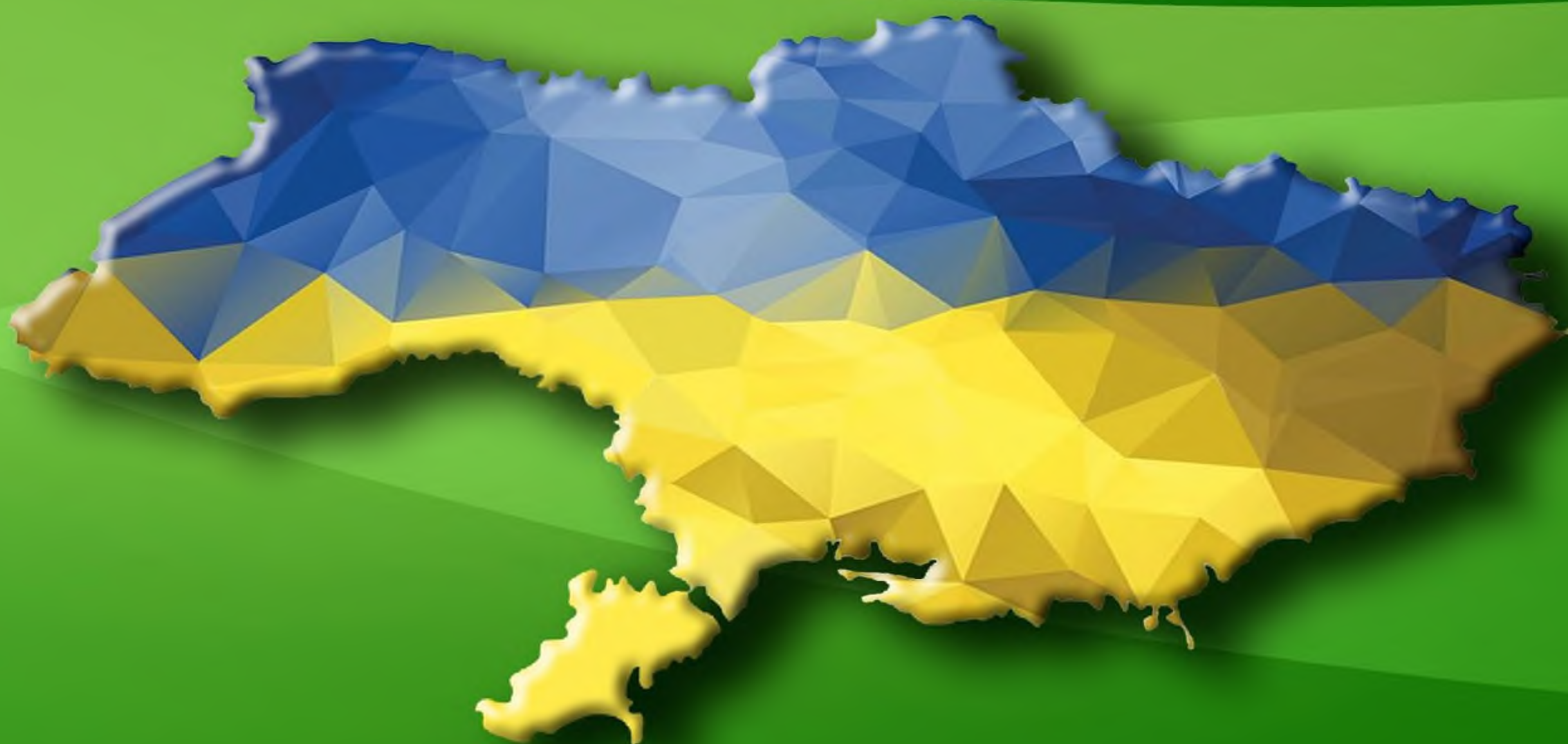


С. В. ОНИЩЕНКО

**БЮДЖЕТНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ:
СУТНІСТЬ, ЗАГРОЗИ ТА ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**



С. В. Онищенко

БЮДЖЕТНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ: сутність, загрози та шляхи забезпечення

Монографія

Київ
Знання України
2017

УДК 336.14(477)
ББК 65.261.3(4Укр)
О-58

*Рекомендовано до друку Вченою радою економічного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 8 від 21 березня 2017 р.)*

Рецензенти:

- Боголіб Т. М.** — д. е. н., професор, декан фінансово-гуманітарного факультету, професор кафедри фінансів, банківської справи та страхування ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди»;
- Лютий І. О.** — д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
- Опарін В. М.** — д. е. н., професор кафедри фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»;
- Юрків Н. Я.** — д. е. н., професор, головний науковий співробітник відділу фінансової безпеки Національний інститут стратегічних досліджень

Онищенко С. В.

О-58 Бюджетна безпека України: сутність, загрози та шляхи забезпечення [монографія] / С. В. Онищенко. — Київ : Знання України, 2017. — 403 [1] с.

ISBN 978-966-316-411-3

У монографії досліджено сучасні проблеми забезпечення бюджетної безпеки України в умовах фінансової глобалізації. Розглянуто теоретико-методологічні засади формування та забезпечення бюджетної безпеки. Розкрито сутність бюджетної безпеки та визначено її місце в системі економічної безпеки держави. Значну увагу приділено впливу фінансової глобалізації як головному зовнішньому виклику бюджетній безпеці. Узагальнено загрози бюджетній безпеці України, здійснено їх класифікацію та визначено соціально-економічні наслідки бюджетного дефіциту й боргової залежності. Проаналізовано сучасні тенденції рівня бюджетної безпеки України і встановлено системні взаємозв'язки між рівнем бюджетної, фінансової та економічної безпеки. Розроблено систему індикаторів та удосконалено методичний підхід оцінювання бюджетної безпеки в умовах фінансової глобалізації. Висвітлено особливості впливу міжбюджетних відносин на бюджетну безпеку та проблематику використання бюджетних коштів на регіональному рівні. Обґрунтовано стратегічні пріоритети державної політики щодо зміцнення бюджетної безпеки в умовах фінансової глобалізації та її інституційне забезпечення.

Монографія розрахована на науковців, викладачів, студентів, державних службовців і широке коло читачів, які цікавляться актуальними проблемами забезпечення бюджетної безпеки України.

УДК 336.14(477)
ББК 65.261.3(4Укр)

ISBN 978-966-316-411-3

© С. В. Онищенко, 2017.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ	9
1.1. Бюджетний процес і бюджетна система держави України: генезис, сутність, принципи	9
1.2. Теоретичні основи формування бюджетної безпеки держави в умовах глобальних перетворень	39
1.3. Фінансова глобалізація як чинник впливу на бюджетну безпеку держави	61
РОЗДІЛ 2. ЗАГРОЗИ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ	73
2.1. Фінансова глобалізація — головний зовнішній виклик бюджетної безпеки держави	73
2.2. Класифікація та критеріальні ознаки загроз бюджетній безпеці держави в умовах фінансової глобалізації	103
2.3. Соціально-економічні наслідки бюджетного дефіциту та боргової залежності	119
2.4. Тиндизація економіки як ключова загроза бюджетній безпеці України	135
РОЗДІЛ 3. ОЦІНЮВАННЯ ТА МОДЕЛЮВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	145
3.1. Методичні підходи оцінювання бюджетної безпеки держави	145
3.2. Бюджетна безпека України: аналіз, динаміка та тенденції	160
3.3. Моделювання системних взаємозв'язків між напрямками зміцнення бюджетної безпеки України	171
3.4. Формування системи індикаторів для оцінювання бюджетної безпеки України	184
РОЗДІЛ 4. БЮДЖЕТНА БЕЗПЕКА В УМОВАХ МІЖ-БЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН ТА БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	219
4.1. Проблематика використання бюджетних коштів на регіональному та місцевому рівнях	219
4.2. Структурно-функціональні передумови розвитку бюджетної децентралізації	234

4.3. Особливості впливу міжбюджетних відносин на бюджетну безпеку України	264
РОЗДІЛ 5. МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ	280
5.1. Організаційно-економічний механізм упередження загроз бюджетній безпеці України	280
5.2. Інституційне забезпечення бюджетної безпеки в Україні	296
5.3. Стратегічні пріоритети державної політики щодо зміцнення бюджетної безпеки в умовах фінансової глобалізації	320
ПІСЛЯМОВА	337
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	340
ДОДАТКИ	373

► ПЕРЕДМОВА

Функціонування бюджетної системи України за сучасних глобалізаційних процесів визначає завдання бюджетної політики, що обумовлена динамікою суспільних процесів як у всесвітньому, так і в національному вимірах, а також зміною концептуальних підходів до поняття безпеки. Головною метою реалізації бюджетної політики в нашій країні є формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних заходів у бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів і підвищення її платоспроможності. При цьому показники та критерії бюджету відіграють роль ключових чинників фінансової стійкості й стабільності держави, а характер бюджетної політики визначає напрям розвитку національної економіки, що у свою чергу, актуалізує необхідність формування відповідного рівня бюджетної безпеки держави, що зумовлено накопиченням системних ризиків та загроз, втратою платоспроможності держави та істотним зниженням рівня бюджетного потенціалу.

Особливої актуальності в контексті глобалізації набуває потреба в забезпеченні безпеки бюджетної системи, що є важливим економічним важелем впливу на бюджетні процеси. Поряд із грошово-кредитною бюджетна політика є дієвим механізмом державного впливу на розвиток економіки країни, що пов'язано з необхідністю підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Актуальність наукового дослідження проблем бюджетної безпеки держави зумовлена динамікою суспільних економічних процесів як у глобальному, так і в національному вимірах та зміною концептуальних підходів до формування бюджетного процесу як гаранта економічного суверенітету держави. Це актуалізує поглиблене дослідження процесів формування системи забезпечення бюджетної безпеки в умовах фінансової глобалізації, визначення стратегічних пріоритетів державної політики як головних напрямів відновлення динаміки економічного зростання, фінансової стійкості та прогресивного розвитку держави.

Вагомий внесок у розроблення теорії та концептуальних засад бюджетної політики та організації бюджетної системи держави належать працям В. Базилевича, Є. Бушміна, Т. Боголіб, О. Василика, З. Варналія, В. Демяншина, М. Каленського, О. Кириленко, С. Колодій, В. Корчинського, А. Крисоватого, В. Кравченка, М. Крупки, Л. Лисяк, І. Луніної, С. Лушина, І. Лютого, В. Мортікова, Ц. Огня, В. Опаріна, К. Павлюк, Ю. Пасічника, І. Радіонової, В. Тамбовцева, В. Федосова, І. Чугунова, А. Чухна, С. Юрія та ін. Особлива значущість цієї проблеми в сучасних умовах підтверджується низкою фундаментальних праць у галузі фінансової безпеки зарубіжних учених, серед яких Дж. Лучіані, В. Кейбл, С. Роніс, Д. Лосмен та ін. Концептуальні підходи до визначення бюджетної складової в системі фінансової безпеки досліджено такими вітчизняними фахівцями, як О. Барановський, Г. Дарнопих, А. Гальчинський, Б. Губський, Я. Жаліло, М. Єрмошенко, Т. Єфименко, О. Лісовська, В. Мартинюк, В. Мунтіян, О. Підхомний, С. Пирожков, А. Сухоруков, Н. Юрків та ін. Однак, незважаючи на ґрунтовні напрацювання та достатньо високий інтерес у сфері фінансової безпеки, поза увагою вчених залишається проблема забезпечення бюджетної безпеки держави з урахуванням процесів фінансової глобалізації, конструктивного або деконструктивного впливу чинників і загроз, інституційних деформацій та вдосконалення міжбюджетних відносин. Розв'язання цих завдань набуває особливої гостроти в умовах глобальної інтеграції та інституційної трансформації.

На жаль, інституційні реформи, здійснені в рамках трансформаційного періоду, характеризуються непослідовністю й фрагментарністю, наслідком чого є відсутність стратегічного підходу до розвитку національної економіки. Така ситуація, особливо за політичної та економічної нестабільності, є неприпустимою, а рівень реалізації державної політики є слабким щодо внутрішніх і зовнішніх викликів та загроз економічній безпеці України.

Водночас проблеми з накопиченням державою внутрішньої і зовнішньої заборгованості, системної дефіцитності бюджету та масштабністю тіньових процесів супроводжуються зростанням небезпеки для національної економіки й послабленням головного пріоритету – забезпечення національних інтересів, які полягають у підвищенні конкурентоспроможності людини, суспільства, держави. Усе це створює суттєві перешкоди для реалізації державної

економічної політики нашої держави і в підсумку – стабільного функціонування всієї економічної системи України.

Недостатній ступінь розроблення теоретичних положень і методологічних засад оцінювання й забезпечення бюджетної безпеки України в умовах фінансової глобалізації на засадах подальшого розвитку гносеологічного напрямку економічної безпекології, з одного боку, і важливість результатів проведеного дослідження для забезпечення стійкості бюджетної системи, з другого, свідчать про об'єктивну необхідність подальшого дослідження зазначеної наукової проблеми. Саме цим зумовлено вибір теми монографії та її актуальність.

Монографія є спробою втілити методологічні та методичні засади забезпечення бюджетної безпеки в умовах фінансової глобалізації, що є умовою розв'язання окресленого кола проблем зі створенням дієвої системи упередження та зниження негативного впливу загроз на рівень бюджетної безпеки держави й сприятиме послабленню негативного впливу внутрішніх і зовнішніх чинників на розвиток фінансової системи України.

Реалізація цієї мети зумовила відповідну структуру монографії, що складається з п'яти розділів.

У першому розділі «Теоретико-методологічні засади бюджетної безпеки держави» на основі використання структурно-морфологічного та функціонального підходів розкрито категоріально-понятійний апарат дослідження бюджетної безпеки держави, а саме сутності поняття «бюджет», «бюджетний процес», «бюджетна система», «безпека», «бюджетна безпека». Наведено ієрархію системи економічної безпеки держави та визначено місце бюджетної безпеки як підсистеми фінансової безпеки. Систематизовано інституційні засади забезпечення бюджетної безпеки. Наведено ідентифікацію чинників бюджетної безпеки, яка обумовлена наявністю зовнішніх і внутрішніх ризиків, що виявляються залежно від джерела виникнення, ступеня впливу та наслідків. Особливу роль у цьому процесі відіграє фінансова глобалізація.

Зміст другого розділу «Загрози бюджетної безпеки України в умовах фінансової глобалізації» розкриває сутність фінансової глобалізації як складного інтегрованого та об'єктивного процесу й головного зовнішнього виклику бюджетної безпеки держави. Запропоновано багатокритеріальну класифікацію та критеріальні ознаки загроз бюджетній безпеці України з урахуванням впливу процесів фінансової глобалізації. Визначено соціально-економічні наслідки бюджетного дефіциту й боргової залежності, які

безпосередньо впливають на небезпечний рівень бюджетної безпеки держави. Досліджено вплив тінізації економіки як ключової загрози бюджетній безпеці України, що свідчить про зростання тіньових операцій, які набувають системного характеру та підвищення в цілому рівня тіньової економіки України й зменшення податкових надходжень до державного бюджету.

У третьому розділі «Оцінювання та моделювання бюджетної безпеки України» висвітлено методичні підходи до оцінювання бюджетної безпеки держави. Здійснено оцінювання та аналіз стану бюджетної безпеки та схарактеризовано сучасні тенденції. Встановлено системні взаємозв'язки між рівнем бюджетної, фінансової та економічної безпеки держави. Розроблено нову систему індикаторів оцінювання інтегрального рівня бюджетної безпеки та вдосконалено методичний підхід до її оцінювання в умовах фінансової глобалізації.

Четвертий розділ «Бюджетна безпека в умовах міжбюджетних відносин та бюджетної децентралізації» присвячено проблематиці використання бюджетних коштів на регіональному та місцевому рівнях. Досліджено структурно-функціональні передумови розвитку бюджетної децентралізації. Визначено та розкрито особливості впливу міжбюджетних відносин на бюджетну безпеку України.

У завершальній частині монографії – п'ятому розділі «Механізми та інституційне забезпечення бюджетної безпеки України в умовах фінансової глобалізації» – визначено стратегічні пріоритети державної політики щодо зміцнення бюджетної безпеки в умовах фінансової глобалізації, а також запропоновано пріоритетні напрями її забезпечення бюджетної на засадах запровадження функціонально-структурних механізмів, а саме організаційно-економічного механізму упередження загроз.

Монографія розрахована на науковців, викладачів, студентів, державних службовців і широке коло читачів, котрі цікавляться актуальними проблемами забезпечення бюджетної безпеки в Україні в умовах глобальних перетворень.

Автор висловлює глибоку вдячність рецензентам – докторам економічних наук, професорам Т. М. Боголіб, І. О. Лютому, В. М. Опаріну та Н. Я. Юрків, особливу та ширю подяку – науковому консультанту доктору економічних наук, професору, заслуженому діячу науки і техніки України З. С. Варналію за підтримку, висловлені зауваження, конструктивні поради та наукові рекомендації.