

¹Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне

РОЛЬ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАБІЛЬНОСТІ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

У статті узагальнено існуючі підходи до визначення стабільності фінансової системи. Досліджено теоретичні аспекти поняття «бюджетна безпека». Обґрунтовано вплив бюджетної безпеки на фінансову стабільність держави. Встановлено ризики та загрози фінансовій стабільності. Виокремлено показники, які визначають рівень бюджетної безпеки. Проведено оцінку рівня бюджетної безпеки країни за 2019–2021 роки. Надано пропозиції щодо підвищення рівня фінансової стабільності в бюджетній сфері.

Ключові слова: фінансова стабільність; бюджетна безпека; доходи та видатки бюджету; бюджетний дефіцит; індикатори бюджетної безпеки.

Постановка проблеми. Необхідною умовою для ефективного розвитку економіки є стабільність фінансової системи країни. Однією з визначальних складових забезпечення стійкості фінансової системи виступає сфера державних фінансів, адже проблеми із наповненням бюджету, із забезпеченням його збалансованості спроможні завдати суттєвого дестабілізуючого впливу на фінансову систему зокрема та на соціально-економічний розвиток країни в цілому. Стійкість фінансової системи України нині проходить випробовування війною, падінням ВВП, зростанням безробіття, інфляційними процесами та загальною економічною кризою у режимі реального часу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем стійкості фінансової системи та фінансової безпеки держави присвятили велику кількість праць вітчизняні та зарубіжні науковці, серед яких О. Барановський, З. Ватаманюк, В. Геєць, І. Луніна, В. Мунтіян, Г. Пастернак-Таранушенко, Н. Сабітова, Н. Симон, В. Шлемко, Г. Шиназі та багато інших. Віддаючи належне науковому доробку цих вчених, слід зауважити, що в зазначених

працях не вирішуються всі аспекти проблеми впливу бюджетної безпеки на стабільність фінансової системи держави через їх складність та різноманітність.

Постановка завдання. Метою дослідження є узагальнення існуючих підходів до визначення бюджетної безпеки, а також оцінювання її впливу на стабільність фінансової системи країни.

Виклад основного матеріалу. У сучасній науковій літературі поняття «фінансова стабільність» часто використовують як синонім до інших термінів, які також виступають індикаторами стану фінансової системи, зокрема «фінансова стійкість», «фінансова рівновага» «фінансова безпека». Кожен із зазначених термінів є оригінальним, володіє набором власних показників для своєї оцінки та використовується на певному рівні фінансової системи. Так, термін «фінансова стабільність» зазвичай використовують на мезо- та макрорівнях, водночас проблеми фінансової стійкості досліджують переважно на рівні суб'єктів господарювання.

Фінансова стабільність – це відсутність фінансової нестабільності. Це найпростіше визначення даного поняття. Американський економіст Г. Дж. Шиназі, дослідження якого використовує МВФ для трактування цього поняття, визначив фінансову стабільність як стан фінансової системи, при якому виконується чимало критеріїв, зокрема, стосовно ефективного розподілу фінансових ресурсів, спроможності оцінювати та управляти ризиками, здатності виконувати основні функції навіть в умовах кризи. Водночас деякі дослідники вважають останній фактор вже достатньою ознакою фінансової стабільності [1, С. 15].

А. Фалюта пропонує розглядати фінансову стабільність як здатність фінансової системи безперебійно функціонувати – задовольняти вимоги і надавати послуги, підтримуючи оптимальну величину прибутковості, ліквідності й платоспроможності та протистояти при цьому негативному впливу внутрішніх і зовнішніх чинників [2, С. 231].

Дещо по-іншому підходить до цього поняття В. Козюк, який під глобальною фінансовою стабільністю розуміє такий розвиток фінансового сектора, який би сприяв довгостроковому зростанню глобальної економіки в цілому, забезпечив безперешкодне фінансування дефіцитів платіжних балансів із приватних джерел [3, С. 36].

В Україні визначення фінансової стабільності прописано у Стратегії макропруденційної політики НБУ: фінансова стабільність – це стан фінансової системи, за якого вона здатна належно

виконувати свої основні функції, як-от фінансове посередництво та здійснення платежів, а також протистояти кризовим явищам. Фінансова система вважається стабільною, якщо: вона ефективно перерозподіляє ресурси від власників заощаджень до інвесторів; фінансові ризики ретельно оцінюються та адекватно управляються; фінансова система здатна абсорбувати шоки без значних негативних наслідків [4, С. 4]. Зазначимо, що це визначення стосується більшою мірою банківської системи ніж бюджетної.

Досягнення стабільності фінансової системи України можливо тільки при такому стані бюджетної системи, який гарантує спроможність держави ефективно формувати, зберігати та раціонально використовувати фінансові ресурси задля забезпечення соціально-економічного розвитку країни й обслуговування фінансових зобов'язань.

За Великим тлумачним словником сучасної української мови, безпека (з грец. – «володіти ситуацією») – це стан, коли будь-кому чи чому ніщо не загрожує. Г. Калач визначає фінансову безпеку держави як специфічний вид суспільно-економічних відносин щодо забезпечення оптимального стану фінансової системи держави та захисту її національних інтересів в умовах функціонування глобальної фінансової системи [5, С. 116].

Більш широко тлумачить поняття фінансової безпеки О. Барановський [6]. На його думку, це важлива складова частина економічної безпеки держави, що базується на незалежності, ефективності та конкурентоспроможності фінансово-кредитної сфери України, яка відображається через систему критеріїв і показників її стану.

Відповідно до Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України фінансова безпека держави – це стан фінансової системи країни, за якого створюються необхідні фінансові умови для стабільного соціально-економічного розвитку країни, забезпечується її стійкість до фінансових шоків та дисбалансу, створюються умови для збереження цілісності та єдності фінансової системи країни [7].

Методичні рекомендації виокремлюють бюджетну безпеку як важливу складову фінансової безпеки держави. Так, під поняттям бюджетна безпека слід розуміти стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів.

На сьогодні зберігається низка загроз і ризиків порушення фінансової стабільності в Україні, пов'язаних із потужними

негативними внутрішніми та зовнішніми впливами. До таких ризиків в бюджетній сфері належать:

погіршення динаміки податкових надходжень та ЄСВ внаслідок військових дій, порівняно із запланованими показниками при складанні Державного та місцевих бюджетів, бюджету Пенсійного фонду України;

зростання втрат доходів бюджету від наданих податкових пільг для стимулювання економіки;

погіршення платіжної дисципліни та зростання податкового боргу платників податків на тлі погіршення ділової активності;

недофінансування окремих статей бюджетних видатків внаслідок недовиконання запланованих показників доходів бюджетів;

зростання видатків бюджетів на оборонні заходи;

зростання бюджетного дефіциту та державного боргу понад економічно безпечні межі [8].

Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України визначають чотири основних індикатори бюджетної безпеки держави. Проте існує ще кілька показників, які можуть свідчити про рівень бюджетної безпеки країни.

Бюджетна безпека держави насамперед визначається абсолютними розмірами зведеного бюджету у розрізі дохідної і видаткової частини та величиною його дефіциту (табл. 1).

Наведені дані свідчать, що протягом останніх років спостерігається тенденція до зростання як доходів, так і видатків зведеного бюджету України: 128,9% та 134,4% відповідно. Проте темпи зростання видатків перевищують темпи зростання доходів, що призводить до зростання дефіциту бюджету на 54,5%. В 2021 році дефіцит бюджету по відношенню до ВВП становив 3,4%, що в принципі, відповідає міжнародній практиці. Адже згідно з даними міжнародної статистики допустима межа дефіциту державного бюджету для розвинених країн знаходиться на рівні 3–4% до ВВП.

Хоча найбезпечнішим, за інших рівних умов, є бездефіцитний бюджет. Крім абсолютної величини дефіциту бюджету, важливе значення для досягнення безпеки має характер його покриття. Недосконала і непослідовна практика фінансування дефіциту бюджету стала суттєвим чинником зниження рівня бюджетної безпеки в Україні.

Таблиця 1

Структурно-динамічний аналіз доходів та видатків зведеного бюджету, млрд грн

Показники	2019	2020	2021	Темп росту 2021/2019, %
Доходи бюджету, млрд грн	1289,8	1376,6	1662,3	128,9
Видатки бюджету, млрд грн	1372,4	1595,4	1845,4	134,4
Кредитування, млрд грн	4,8	5,7	4,8	100
Дефіцит(профіцит) бюджету, млрд грн	-87,3	- 224, 5	-187,8	215,1
Частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету, %	23,3	22,6	22,6	98,2
Дефіцит бюджету до ВВП, %	2,2	5,4	3,4	154,5

Джерело: розраховано автором за даними Міністерства фінансів України [9]

Звертає на себе увагу низька частка доходів місцевих бюджетів в структурі зведеного бюджету – 22–23%, що свідчить про високий ступінь централізації бюджетної системи, адже понад $\frac{3}{4}$ всіх фінансових ресурсів держави сконцентровано в Державному бюджеті, а задекларований в Бюджетному кодексі принцип автономності місцевих бюджетів носить переважно декларативний характер. Високий рівень концентрації бюджетних ресурсів порушує безпеку місцевих бюджетів та не дозволяє в повному обсязі виконувати покладені на місцеві органи влади повноваження й зобов'язання.

Певною мірою бюджетна безпека визначається також рівнем перерозподілу ВВП через зведений бюджет (табл. 2).

Очевидно, що впродовж останніх років в Україні через бюджетну систему перерозподіляється близько 30% ВВП. Аналізуючи світову фінансову статистику, можна побачити, що існують значні відмінності в рівнях державної централізації валового внутрішнього продукту в розрізі окремих країн. За часткою перерозподілу ВВП через бюджетну систему Україна знаходиться найближче до західноєвропейської фінансової моделі, де рівень перерозподілу становить 35–40%.

Таблиця 2

Перерозподіл ВВП через зведений бюджет України

Показники	Роки						Темп росту 2021/ 2013, %
	2013	2015	2017	2019	2020	2021	
ВВП номінальний, млрд грн	1454,9	1979,5	2983,9	3974,6	4190	5469,6	375,9
Доходи зведеного бюджету, млрд грн	442,8	652,0	1017,0	1289,8	1376,6	1 662,3	375,4
Частка перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %	30,7	32,9	34,1	32,5	32,9	30,4	99,0

Джерело: розраховано автором за даними Міністерства фінансів України [9]

На рівень бюджетної безпеки значною мірою впливає структура доходів і видатків бюджету. Так, в структурі доходів бюджету близько 90% займають податкові надходження, натомість частка неподаткових надзвичайно мала. Найбільшими бюджетоутворюючими податками є податок на додану вартість – його питома вага в загальних доходах зведеного бюджету становила 32,3% в 2021 році, та податок на доходи фізичних осіб – 21% відповідно. Причому ПДВ формує більшу частину надходжень до Державного бюджету, а податок на доходи фізичних осіб – місцевих бюджетів. Така висока залежність бюджетних надходжень від двох ключових податків підвищує ризики недоотримання коштів у разі погіршення ситуації в економічному середовищі та може призвести до фінансової нестабільності.

Згідно з Бюджетним кодексом України, видатки бюджету – кошти, спрямовані на виконання бюджетних програм, передбачених відповідним бюджетом. Структуру видатків за економічною класифікацією представлено в табл. 3.

З таблиці очевидно, що переважно всі видатки, які фінансуються за рахунок бюджету, належать до розряду поточних. Натомість частка видатків на фінансування інноваційної, інвестиційної діяльності держави коливається в межах 10–11%. В структурі поточних видатків у 2021 році переважали видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення (19,9%), освіту (17%), економічну діяльність (15,9%), охорону здоров'я (11,1%).

Таблиця 3

Структура видатків зведеного бюджету України за економічною класифікацією у 2018–2020 роках

Видатки	Роки		
	2019	2020	2021
Видатки, всього млрд грн	1372,4	1595,4	1845,4
<i>у тому числі, %</i>			
Поточні видатки	88,6	89,4	88,8
Капітальні видатки	11,4	10,6	11,2

Джерело: розраховано автором за даними Міністерства фінансів України [9]

Бюджетна безпека залежить також від своєчасності прийняття бюджету, оскільки зволікання у бюджетному процесі є дестабілізуючим чинником. Серед основних наслідків несвоєчасності прийняття бюджету: дезорганізація в соціально-економічній сфері, зниження інвестиційної активності, посилення інфляційних процесів, дестабілізація національної валюти тощо. Бюджетну безпеку підвищує ретельність складання бюджету, деталізація усіх його складових як в розрізі доходів, так і видатків. Адже це призводить до підвищення обґрунтованості закладених у бюджеті показників, проведенні повноцінного контролю за витрачанням бюджетних коштів.

Досягнення критеріальних вимог до фінансової безпеки визначається системою конкретних індикаторів, що визначені Методичними рекомендаціями щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [7].

В табл. 4 розраховано індикатори, які характеризують рівень бюджетної безпеки в 2021 році порівняно з 2017 роком. Очевидно, що за 5-річний період майже всі індикатори мали тенденцію до зниження, а це, своєю чергою, знижує рівень безпеки держави. Разом з тим, варто зазначити, що величина індикаторів хоча й далека від оптимального їх значення, проте не виходить за межі критичних значень.

Таблиця 4

Аналіз індикаторів бюджетної безпеки

Індикатори	Порогове значення	Оптимальне значення	2017 рік	2021 рік
Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет (без урахування доходів Пенсійного фонду), %	Не менше 18, не більше 37	25–28	34,1	30,4
Відношення дефіциту, профіциту державного бюджету до ВВП, %	не більше 6	2	1,6	3,4
Дефіцит(профіцит) бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління, % до ВВП	не більше 3	0	0,8	3,5
Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %)	не більше 16	6	28,3	11,7

Джерело: розраховано автором за даними Міністерства фінансів України [9]

Висновки. Для підвищення рівня стабільності фінансової системи необхідно задіяти заходи, що забезпечать використання нових можливостей для економічного розвитку в бюджетній сфері, а саме:

повноцінне впровадження середньострокового бюджетного планування на державному й місцевому рівнях та започаткування порядку прийняття Державного бюджету строком на 3 роки як чергового кроку у реалізації середньострокового бюджетного планування, удосконалення підходів до визначення результативних показників бюджетних програм;

продовження реформи бюджетної децентралізації та удосконалення механізму вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, розширення переліку податків та підвищення нормативів їх відрахувань до місцевих бюджетів з урахуванням потреб фінансового забезпечення делегованих органам місцевого самоврядування повноважень; стимулювання бюджетної самостійності та фінансової незалежності місцевих бюджетів як необхідного інструмента для впровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні;

зниження дефіциту бюджету та забезпечення збалансованості бюджетної системи; утримання у середньостроковій перспективі дефіциту Державного бюджету на рівні не більше 3% ВВП (як це визначено статтею 14 Бюджетного кодексу України);

повноцінне впровадження бюджетного аналізу витрат Державного бюджету для оцінки ефективності й доцільності видатків, публічного обговорення результатів такого аналізу та повноцінне звітування розпорядників бюджетних коштів про здійснені ними видатки й досягнуті результати;

підвищення ефективності податкових механізмів стимулювання соціально-економічного розвитку, дієвість яких тривалий час гальмується складністю податкового адміністрування та певними інституційними проблемами. Бюджетна та податкова політика мають підпорядковуватися цілям реалізації планів розвитку економіки, стабільності державних фінансів на основі застосування принципів послідовності та передбачуваності, посилення фіскальної та бюджетної дисципліни, поліпшення ефективності планування і здійснення бюджетних видатків;

узгодження механізмів бюджетної та грошово-кредитної політики в контексті управління державними фінансами для забезпечення захищеності національних інтересів держави.

1. Schinasi G. J. Defining Financial Stability. *IMF Working Paper. International Monetary Fund*. 2004. № 187. Р. 18.
2. Фалюта А. В. Забезпечення фінансової стабільності банку через систему управління ризиками. *Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України*. 2007. № 17.2. С. 230–235.
3. Козюк В. Монетарні аспекти розвитку поглядів на проблему забезпечення глобальної фінансової стабільності. *Вісник НБУ*. 2007. № 4 (134). С. 34–39.
4. Стратегія макропруденційної політики НБУ. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_MaP.pdf?v=4 (дата звернення: 01.11.2022).
5. Калач Г. М. Фінансова безпека держави в умовах глобалізації. *Науковий вісник Національної академії державної податкової служби України*. 2004. Вип. 4 (26). С. 115–120.
6. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія. Київ : КНТЕУ, 2004. 759 с.
7. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджені наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text> (дата звернення: 01.11.2022).
8. Проблеми та перспективи зміцнення стійкості фінансової системи України : аналіт. доп. / за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2021. 104 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_06_2021.pdf. (дата звернення: 01.11.2022).
9. Міністерство фінансів України : вебсайт. URL: <https://mof.gov.ua/uk>. (дата звернення: 01.11.2022).



REFERENCES:

1. Schinasi G. J. Defining Financial Stability. *IMF Working Paper. International Monetary Fund*. 2004. № 187. P. 18.
2. Faliuta A. V. Zabezpechennia finansovoi stabilnosti banku cherez systemu upravlinnia ryzykamy. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho lisotekhnichnoho universytetu Ukrainy*. 2007. № 17.2. S. 230–235.
3. Koziuk V. Monetarni aspekty rozvytku pohliadiv na problemu zabezpechennia hlobalnoi finansovoi stabilnosti. *Visnyk NBU*. 2007. № 4 (134). S. 34–39.
4. Stratehiiia makroprudentsiinoi polityky NBU. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_MaP.pdf?v=4 (data zvernennia: 01.11.2022).
5. Kalach H. M. Finansova bezpeka derzhavy v umovakh hlobalizatsii. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy*. 2004. Vyp. 4 (26). S. 115–120.
6. Baranovskiy O. I. Finansova bezpeka v Ukraini (metodolohiia otsinky ta mekhanizmy zabezpechennia) : monohrafiia. Kyiv : KNTEU, 2004. 759 s.
7. Metodychni rekomendatsii shchodo rozrakhunku rivnia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy, zatverdzeni nakazom Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy vid 29.10.2013 r. № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text> (data zvernennia: 01.11.2022).
8. Problemy ta perspektyvy zmitsnennia stiikosti finansovoi systemy Ukrainy : analit. dop. / za nauk. red. Ya. A. Zhalila. Kyiv : NISD, 2021. 104 s. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_06_2021.pdf. (data zvernennia: 01.11.2022).
9. Ministerstvo finansiv Ukrainy : vebсайт. URL: <https://mof.gov.ua/uk>. (data zvernennia: 01.11.2022).

Melnyk L. M. [1: ORCID ID: 0000-0003-1731-1860],

Candidate of Economics (Ph.D.), Associate Professor,

Kondratska N. M. [1: ORCID ID: 0000-0001-9103-6241],

Candidate of Economics (Ph.D.), Associate Professor,

Duma V. L. [1: ORCID ID: 0000-0002-6568-8884],

Candidate of Economics (Ph.D.), Associate Professor

¹National University of Water and Environmental Engineering, Rivne, Ukraine

ROLE OF BUDGET SECURITY IN ENSURING THE STABILITY OF THE FINANCIAL SYSTEM OF UKRAINE

One of the defining components of ensuring the stability of the financial system is the sphere of public finances, because problems with ensuring the filling and balancing of the budget can have a significant destabilizing effect on the socio-economic development of the country. The purpose of the study is to generalize existing approaches to determining budget security, as well as to assess its impact on the stability of the country's financial system.

Financial stability is the state of the financial system, in which it is able to properly perform its main functions, as well as withstand crisis phenomena. The article examines the theoretical aspects of the concept of

"budgetary security", by which we understand the state of ensuring the solvency of the state, taking into account the balance of revenues and expenditures of the state and local budgets and the efficiency of the use of budget funds. The impact of budgetary security on the financial stability of the state is substantiated. The indicators that determine the level of budget security are singled out: the amount of revenues and expenditures of the consolidated budget, their structure, the size of the budget deficit and sources of coverage, the level of redistribution of GDP through the consolidated budget; the amount of payments for servicing the state debt in comparison with the revenues of the State Budget.

An assessment of the level of the country's budget security for 2019-2021 was carried out and conclusions were made about significant threats to the budget system, in particular: the deterioration of the dynamics of tax revenues as a result of military actions, compared to the planned indicators; growing budget revenue losses from tax incentives provided to stimulate the economy; deterioration of payment discipline and growth of taxpayers' tax debt against the background of deterioration of business activity; increase in budget expenditures for defense measures; growth of the budget deficit and public debt beyond economically safe limits. Proposals have been made to increase the level of financial stability in the budgetary sphere.

Keywords: financial stability; budget security; budget revenues and expenditures; budget deficit; indicators of budget security.

Отримано: 2 листопада 2022 року
Прорецензовано: 7 листопада 2022 року
Прийнято до друку: 23 грудня 2022 року