

Лисяк Л. В., доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів, Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро, Україна

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2948-7089>

Журавель М. О., студентка напрямку «Фінанси, банківська справа та страхування», Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро, Україна

БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті розглянуто проблеми та перспективи бюджетної політики України як інструменту забезпечення фінансової безпеки країни, проаналізовані основні напрями бюджетної політики за останні роки, шляхи подолання проблем завдяки використанню запропонованих пріоритетів зміцнення бюджетної політики, проаналізовані фактори забезпечення фінансової безпеки держави за умов кризового стану економіки. Окреслені пріоритети зміцнення фінансової безпеки держави. Досліджено пріоритетні напрями бюджетної політики України щодо забезпечення фінансової безпеки. Проаналізовано основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку на наступні три роки. Визначена динаміка прогностичних показників державного бюджету на наступні три роки. Узагальнено основні завдання бюджетної політики України на подальші роки. Запропоновано підвищити ефективність бюджетної політики щодо обслуговування державного боргу.

Ключові слова: бюджетна політика, фінансова безпека, бюджет, фінанси, розвиток.

Lysiak Liubov, Doctor of Economics, Professor, The Head of the Department of Finance, University of Customs and Finance, Dnipro, Ukraine

Zhuravel Marharyta, student, University of Customs and Finance, Dnipro, Ukraine

BUDGET POLICY AS AN INSTRUMENT FOR FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE

Introduction. *Ensuring sustainable and stable development of the state financial sector is a priority task in the current conditions of functioning of the economy. Not least in the economic space is the budget system, which, when planning and distributing existing and future revenues and expenditures, can completely change the present state of the economy, both for the better and for the worse. The question arises about the qualitative assessment of the impact of fiscal policy on Ukraine's financial security, the advantages and disadvantages of its implementation and strategic opportunities.*

Purpose. *Budget policy should work to create favorable conditions for improving the socio-economic state of the country and solving problems that impede the development of the state financial sector. There is a need to create a balanced distribution and redistribution of financial and non-financial assets in order to meet the needs of Ukrainian citizens and achieve the necessary level of financial security. The goal is to reveal the theoretical and practical principles of fiscal policy as an instrument for achieving the country's financial security.*

Results. *The dynamics of the projected indicators of the State Budget for 2020-2021 were analyzed, it was revealed that the proposed project plans to increase the gross domestic product of Ukraine at the level of 11.9%, which is a possible positive trend. The share of gross*

domestic product real in growth will increase projected in 2021 relative to 2020 by 2,2%. The consumer price index will decrease by 0.2%, which will lead to an increase in own savings of the population. The unemployment rate will also decrease by 2.4%, which is quite positive in the dynamics of the development of the fiscal policy of Ukraine. The exchange rate of the hryvnia to the US dollar will increase by 1.3%, which is associated with an increase in inflation.

Conclusions. *The conducted research proves that fiscal policy should ensure the financial security of the state, and therefore it is simply necessary to control and stimulate the development of this sphere. The state policy in the area of fiscal policy and financial security strengthening should include targeted activities of state authorities, public administration and local self-government on the creation of a unified crisis-management strategy for the development and stabilization of the budget sphere to ensure the social and economic development of Ukraine.*

Keywords: *budget policy, financial security, budget, finance, development.*

JEL Classification: *P34, P35, P43.*

Постановка проблеми. Забезпечення сталого та стабільного розвитку фінансового сектору держави є пріоритетним завданням в сучасних умовах функціонування економіки. Вагоме місце в економічному просторі займає бюджетна система, яка плануючи та розподіляючи наявні та майбутні доходи і видатки може повністю змінити наявний стан економіки, причому як в кращу, так і в гіршу сторону. Постає питання якісної оцінки впливу бюджетної політики на фінансову безпеку України, переваги та недоліки її реалізації та стратегічні можливості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемами бюджетної політики та фінансової безпеки займалися багато видатних українських та зарубіжних науковців, серед яких можна виокремити таких авторів, як: В. Бутенко, О. Грабчук, І. Крисоватий, Л. Лисяк, С. Онищенко, О. Тарасова, І. Чугунов. Їх роботи мають значний вплив на розвиток питання взаємозалежності бюджетної політики та фінансової безпеки України в цілому. Бутенко В. В. досліджує окремі інституційні чинники ролі бюджетної політики у системі забезпечення фінансової безпеки [1]. Грабчук О. М. досліджує питання трансформації концепцій бюджетної політики для створення фінансової безпеки майбутнього економіки України [2]. Онищенко С.

досліджує формування ефективної державної політики, яка має бути орієнтованою на забезпечення бюджетної безпеки [4]. Тарасова О. В. вивчає взаємозв'язок фінансової політики і бюджетної безпеки [3]. Водночас, питання підвищення ролі бюджетної політики у забезпеченні фінансової безпеки потребує подальшого опрацювання.

Формулювання цілей дослідження – розкриття теоретичних та практичних засад бюджетної політики як інструменту досягнення фінансової безпеки країни.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дієва бюджетна політика має важливе значення для суспільства, адже оперує значною кількістю інструментів та важелів, які можуть за умов ефективного та вчасного використання дати поштовх для прогресивного розвитку. Через це виникає логічне питання, яке у свою чергу породжує безліч нових – як саме можна позитивно вплинути на фінансову безпеку та забезпечити зростання економіки України в цілому? На це питання намагались дати відповіді провідні українські науковці, проте на сьогодні не існує загально визнаного шляху, згідно з яким би удосконалювалась бюджетна політика України. А отже відкритим залишається питання, яке вимагає пошуку відповіді та додаткового вивчення заходів бюджетної політики у контексті

реальних та дієвих шляхів забезпечення фінансової безпеки.

Бюджетна політика має бути спрямована на створення сприятливих умов для покращення соціально-економічного стану країни та розв'язання проблем, які гальмують розвиток фінансового сектору держави. На сьогодні однією із найактуальніших є потреба збалансованого розподілу та перерозподілу фінансових і нефінансових активів для задоволення потреб громадян України та досягнення необхідного рівня фінансової безпеки.

Однак у процесі формування бюджетної політики вагомими залишаються інституційні чинники. Так В. В. Бутенко зазначає, що Міністерство фінансів фактично нав'язує секторальним міністерствам і місцевим органам влади їхні бюджети, а також структурні реформи, які вони повинні робити. При цьому Міністерство фінансів не бере на себе відповідальності за наслідки та перекладає її на секторальних міністрів та місцевих чиновників, які, згідно із

законодавством, дійсно відповідають за складання і виконання бюджету відповідного сектору державного управління чи місцевого самоврядування. Міністерство фінансів практично не прислухається до думки міністерств, коли доводить їм ліміти для складання бюджетних запитів, і майже не проводить обговорення проекту бюджету з міністрами, або проводить це формально [1].

Саме ці фундаментальні засади бюджетної політики України визначені у постановах Верховної Ради України щодо основних напрямів бюджетної політики за відповідні роки. Аналіз цих документів свідчить, що забезпечення фінансової безпеки впродовж останніх років є пріоритетним напрямом державної фінансової політики і зокрема бюджетної. Аналіз пріоритетних напрямів бюджетної політики на 2015-2020 роки дозволив сформулювати її основні напрями щодо забезпечення фінансової безпеки країни (табл. 1).

Таблиця 1 Пріоритетні напрями бюджетної політики України щодо забезпечення фінансової безпеки на період 2015-2020 рр.

Рік	Основна ідея
2015	Стабілізація економіки, забезпечення ефективності, раціональності, жорсткості та прозорості бюджетної політики, виконання вимог співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями
2016	Створення передумов зростання економіки за рахунок здійснення структурних реформ, забезпечення ефективності бюджетної політики, пріоритетність фінансування безпеки та оборони
2017	Забезпечення стабільності розвитку економіки, збалансованості державного бюджету, виконання вимог міжнародних фінансових організацій та розширення співробітництва з ЄС
2018-2020	Проактивний характер управління бюджетними коштами із забезпеченням фінансової стабільності та економічного зростання зі зменшенням рівня державного боргу.

Джерело: [2]

Удосконалення бюджетної політики вимагає її адаптації до умов економічного середовища за необхідності коригування існуючого стану економіки, рівня безпеки тощо. Значний перелік факторів, що обумовлюють пріоритетні напрями бюджетної політики, призведе до деяких змін тактики, але її основна ціль щодо забезпечення соціально-економічної рів-

ності, повинна залишатись незмінною. Крім того, бюджетна політика як фактор фінансової безпеки повинна відповідати стандартам, розробленим та визнаними вітчизняними та зарубіжними науковцями.

Тарасова О. В. вважає, що основними загрозами бюджетній політиці та фінансовій безпеці є декілька факторів: високий рівень державного боргу, значний дефіцит

державного бюджету, підвищення частки видатків державного бюджету на фінансування оборони, інфляція [3, с. 78].

Проаналізувавши основні загрози бюджетної політики та фінансової безпеки України, можна сказати, що індикатори бюджетної безпеки України, зокрема, рівень державного боргу, дефіцит бюджету, підвищення видатків на окремі галузі та інфляція відображають той факт, що в Україні державні фінанси характеризуються недостатньою стійкістю. Це призводить до підвищення загроз та ризиків у фінансовій сфері України. Також вагомими проблемами є низький рівень захисту від зовнішніх загроз, зокрема, зниження експорту та одночасно зростання імпорту, низька купівельна спроможність більшості населення, збільшення зовнішніх зобов'язань перед світовими фондами, несприятливий рівень інвестиційної привабливості.

Сьогодні, коли економіка України перебуває у кризовому стані, а науковці і практики постійно прогнозують знецінення гривні та майбутній можливий дефолт, важливим є розроблення та реалізація

бюджетних програм, які стимулювали би до відповідального управління фінансовими ресурсами держави і проведення фінансової політики (та зокрема її вагомої складової - бюджетної), спрямованої на забезпечення стійкого економічного зростання.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства, в умовах все ще високого рівня корупції, великого значення набуває вирішення проблеми підвищення ефективності та прозорості державних фінансів. Створення та всебічний розвиток систем контролю за використанням бюджетних коштів сприятиме їх меншому розкраданню та неякісному використанню.

Онищенко С. справедливо вважає, що основне завдання держави в контексті зміцнення бюджетної безпеки – створення такого економічного, соціального, політичного, правового середовища, які б стимулювали збалансування бюджетного і податкового процесу [4, с. 84]. Цей процес має супроводжуватися реалізацією відповідних пріоритетів зміцнення бюджетної безпеки (рис.1).



Рисунок 1 - Пріоритети зміцнення фінансової безпеки держави

Джерело: [4, с. 84]

В сучасних умовах потрібною стає переорієнтація бюджетної політики на цілі, які будуть забезпечувати розвиток економіки України. Про це вже давно наголошують

політики в Україні, проте не завжди реалізуються якісні зміни в реальному житті.

Кабінет Міністрів України ухвалив Проект Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 роки, який після цього

був направлений на розгляд комітету Верховної Ради. Даний законодавчий акт покликаний встановити підходи до формування бюджетів, визначити завдання бюджетної та податкової політики і пріоритети використання бюджетних коштів для забезпечення економічного зростання та сталого розвитку суспільства [5]. Положення Основних напрямів бюджетної політики на 2019—2021 роки встановлюють підходи до

формування бюджетів, визначають завдання бюджетної політики і спрямовані на забезпечення економічного зростання та сталого розвитку суспільства, визначення пріоритетів використання бюджетних коштів, реалізацію виваженої та послідовної податкової та бюджетної політики, зокрема у середньостроковій перспективі. Основні прогностичні показники представлено у таблиці 2.

Таблиця 2 **Основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2019 рік**

Показник	Прогностичне значення
Валовий внутрішній продукт номінальний, млрд грн	3733,9
Темп зростання ВВП реального, %	103,6
Індекс споживчих цін, %	106,5
Індекс цін виробників, %	107,2
Обмінний курс гривні до долара США, грн	30,5
Рівень безробіття населення, %	8,9

Джерело: [5]

Варто наголосити на тому, що ці показники є прогностичними та середньозваженими. При необхідності або при економічно-політичних змінах вони можуть бути переоцінені та сформовані з урахуванням змін. Ці зміни можуть бути пов'язані з нестабільністю грошової одиниці, зміцненням або занепадом ВВП, інших

причин. У разі їх уточнення нові дані будуть подані та ухвалені у Державному бюджеті України 2019 року.

Також у проекті постанови про основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 роки були визначені основні завдання, які систематизовано у таблиці 3.

Таблиця 3 **Основні завдання бюджетної політики на 2019-2021 роки**

Показник	Ціль
Граничний обсяг дефіциту державного бюджету	2,2% ВВП
Показник граничного обсягу державного боргу	< 56,0% ВВП
Граничний обсяг надання державних гарантій	3% доходів загального фонду Державного бюджету
Прожитковий мінімум на одну особу на місяць	з 1 січня 2019 р. — 1 853 грн, з 1 липня 2019 р. — 1 936 грн, з 1 грудня 2019 р. — 2 011 грн,
Обсяг державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів	> 1,8 млрд грн
Використання коштів позик для соціально-економічного розвитку	18 млрд грн

Джерело: [5]

Також потрібно звернути увагу на динаміку запропонованих прогностичних показників Державного бюджету України на 2020—2021 роки (табл. 4).

Проаналізувавши динаміку прогностичних показників Державного бюджету на 2020-2021 роки було виявлено, що у запропонованому проекті планується

зростання валового внутрішнього продукту України на рівні 11,9%, що є можливою позитивною тенденцією. Темп зростання реального валового внутрішнього продукту за цей період прогнозується у розмірі 2,2%. Індекс споживчих цін зменшиться на 0,2%, що призведе до збільшення власних

заощаджень населення. Рівень безробіття також зменшиться на 2,4%, що є досить позитивним у реалізації основних напрямів бюджетної політики України. Обмінний курс гривні до долара США збільшиться на 1,3%, що пов'язано із зростанням рівня інфляції.

Таблиця 4 Динаміка прогнозних показників Державного бюджету на 2020-2021 роки

Показник	2020 рік	2021 рік	Абсолютне відхил., +/-	Темп приросту, %
Валовий внутрішній продукт номінальний, млрд грн	4 116,5	4 606,5	490	11,9%
Валовий внутрішній продукт реальний, темпи зростання, %	104	106,3	2,3	2,2%
Індекс споживчих цін, %	105	104,8	-0,2	-0,2%
Індекс цін виробників, %	106	105,6	-0,4	-0,4%
Рівень безробіття населення віком 15—70 років	8,5	8,3	-0,2	-2,4%
Середній обмінний курс гривні до долара США	31,4	31,8	0,4	1,3%

Джерело: [5]

Бюджетна політика щодо місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин буде спрямована на удосконалення інструментів бюджетного планування, продовження процесів зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів, підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів, а також створення дворівневої системи міжбюджетних відносин. На практиці це втілюватиметься у запровадженні середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні, застосуванні програмно-цільового методу бюджетування в усіх місцевих бюджетах, розширенні власних доходів місцевих бюджетів.

Не викликає сумнівів, що ефективність реалізації пріоритетів бюджетної політики у контексті забезпечення бюджетної безпеки можливо досягти виключно за умови комплексного та системного підходу органів державної влади до формування бюджетного процесу, визначенню реального бюджетного потенціалу окремих територій, упровадження дієвої видаткової політики й стабільних надходжень до бюджету та вибору оптимальних методів покриття

дефіциту [4, с. 85]. Водночас пріоритети та інструментарій бюджетної політики щодо зміцнення фінансової безпеки держави мають бути узгоджені і систематизовані та розраховані на середньострокову перспективу [7]. За такої умови бюджетна політика буде дієвим інструментом фінансової політики держави та реальною компонентою зміцнення фінансової безпеки країни.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження доводить, що бюджетна політика має бути вагомим інструментом забезпечення фінансової безпеки держави, водночас необхідно контролювати та стимулювати розвиток бюджетної сфери. Удосконалення бюджетної політики та забезпечення фінансової безпеки повинне передбачати ціле направлену роботу органів державної влади, управління та місцевого самоврядування у шляху формування однієї загальної всеохоплюючої стратегії забезпечення фінансової безпеки, невід'ємною складовою якої має бути бюджетна політика розвитку та стабілізації фінансової сфери для забезпечення соціально-економічного розвитку України.

Література:

1. Бутенко В. В. Роль бюджетної політики в системі забезпечення фінансової безпеки України / В. В. Бутенко // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2017. – № 1. – С. 170-179.
2. Грабчук О. М. Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України / О. М. Грабчук, І. А. Валуйський // Економіка розвитку. – 2017. – № 3. – С. 14-19.
3. Тарасова О. В. Фінансова політика і бюджетна безпека України / О. В. Тарасова // Економіка харчової промисловості. – 2018. – Т. 10. – Вип. 1. – С. 76-80.
4. Онищенко С. Засади формування ефективної державної політики, орієнтованої на забезпечення бюджетної безпеки / С. Онищенко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – 2015. – Вип. 2. – С. 81-85.
5. Про основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 роки : проект постанови [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63995
6. Про державний бюджет України на 2018 рік : закон України № 2246-19 від 07.12.2017 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>
7. Лисяк Л. В. Сучасний стан та основні проблеми фінансової безпеки України [Електронний ресурс] / Л. В. Лисяк, Я. Ю. Подлужна // Ефективна економіка. – 2015. – № 12. – Режим доступу: <http://www/economy.nayka.com.ua>.
8. Чугунов І. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень / І. Чугунов, В. Макогон // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2014. – № 4. – С. 79-91.
9. Krysovatyi A. Transformation of Public Finances in Ukraine in the System of Decentralized Processes / A. Krysovatyi, N. Syniutka // Journal of european economy. – 2016. – Vol. 15, № 1. – С. 34-55.

References:

1. Butenko, V. V. (2017), "The role of budget policy in the system of financial security of Ukraine", *Visnik socialno-ekonomichnih doslidjen*, vol. 1, pp. 170-179.
2. Grabchuk, O. M. and Valuisikii, I. A. (2017), "Transformation of the conceptual foundations of fiscal policy of Ukraine", *Ekonomika rozvitku*, vol. 3, pp. 14-19.
3. Tarasova, O. V. (2018), "Financial Policy and Budget Security of Ukraine", *Ekonomika harchovoї promislovosti*, vol. 10, no.1, pp. 76-80.
4. Onischenko, S. (2015), "Principles of the formation of an effective state policy aimed at ensuring budget security", *Visnik Kiyvskogo nacionalnogo universitetu imeni T. Shevchenka. Ekonomika* [Online], vol. 2, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Ekon_2015_2_15 (Accessed 6 June 2018).
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), Draft Resolution "The main directions of budget policy for 2019-2021 years", available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63995 (Accessed 6 June 2018).
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), "The State Budget of Ukraine for 2018", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19> (Accessed 6 June 2018).
7. Lysiak, L. V. and Podluzhnaya, Y.Y. (2015), "Current state and main problems of financial security of Ukraine", *Effective economy* [Online], vol. 12, available at: <http://www/economy.nayka.com.ua> (Accessed 6 June 2018).
8. Chugunov, I. and Makogon, V. (2014), "Budgetary and fiscal policy in the context of institutional transformations", *Visnik Kiyvskogo nacionalnogo torgovelnno-ekonomichnogo universitetu*, vol. 4, pp. 79-91.
9. Krysovatyi, A. and Syniutka, N. (2016), "Transformation of Public Finances in Ukraine in the System of Decentralized Processes", *Journal of European economy* [Online], vol. 15, no. 1, pp. 34-55.

