Тема 3. **Бюджетна безпека як компонент управління державними фінансами**

* 1. **Понятійний дискурс щодо бюджетної безпеки з позиції державного управління**

Обрання Україною нового вектору розвитку на засадах незалежності та перегляду всіх сфер життя на предмет гармонізації їх до найкращих прикладів суспільного життя західної світової спільноти викликало потребу в суцільній перебудові механізмів держави і, перед усім, підсистеми державного управління. Такий запит суспільства потребував оновленого визначення об'єктного поля державного управління, що являє собою сукупність сфер та галузей суспільного життя, що перебувають під управлінським впливом держави.

Традиційно одним із центральних об'єктів державного управління будь-якої країни виступає державна безпека. Втім, попри усталеність останнього явища, його складові, а отже пріоритети постійно видозмінюються; ця тенденція найбільш яскраво проявилось в останні десятиріччя на тлі глибинного прискорення глобальних, регіональних та локальних змін різнопрофільного характеру. Так, наразі в усьому світі гостро постали питання кібернетичної, епідеміологічної, біологічної, економічної, техногенної, військової безпеки, які потребують нагального вирішення через консолідацію зусиль всього людства. Останнє можливе виключно за умов посилення безпосереднього керівництва з боку держави, яке, в свою чергу (що і продемонстрували світові події останніх років), вочевидь потребує модернізації на науково-обґрунтованих засадах.

За цих умов важливого значення набуває дослідження питань складових державної безпеки в контексті об'єктної уваги державного управління.

Проблематикою теоретичних засад державного управління у різні часи переймались такі вчені як: А.Антонов, Л.Антонова, В.Беглиця, О. Борисенко, C. Бєла, А. Дєгтяр, С. Домбровська, О. Євсюков, В.Ємельянов, М.Івашов, О. Іляш, Ю.Кальниш, Г.Коваль, В. Коврегін, Ю.Ковбасюк, І.Лопушинський, С. Майстер, О.Оболенський, Д.Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, В. Садковий, Г. Ситник, В.Сиченко, С.Сорока, В. Степанов, С.Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Питання державного управління державною безпекою досліджували: М. Потебенько, В. Гончаренко, М. Мельник, М. Хавронюк, С.Яценко, С. Гордієнко, В.Пилипчук, І.Корж, О.Вовк, В.Чумак, В.Настюк, А.Янчук, І.Козьяков, М.Медвідь, М.Баюк, А.Янчук, В.Чумак, Б.Берданський, Н.Серьогіна, Г.Куц. Попри їх значні надбання в цій науковій сфері чіткої систематизації складових державної безпеки не відбулося, що ускладнює формування методичних підходів власне до визначення, оцінки та контролю останніх.

Зауважимо, що попри широке обговорення характеристики поняття “державної безпеки” питання складових останньої опрацьовувалось дуже обмежено. Нагадаймо, що Закон України “Про основи національної безпеки України” (на тепер не чинний, але змістовно корисний) статтею 7 фактично виокремив в межах національної безпеки певні її складові (безпека зовнішньополітичної сфери, державна безпека, безпека воєнної сфери та державного кордону, безпека внутрішньополітичної сфери, економічної сфери, безпека соціальної та гуманітарної сфери, безпека науково-технічної сфери, безпека в сфері цивільної захисту, безпека екологічної сфери, безпека інформаційної сфери), закріпивши такі положення щодо загроз в сфері державної безпеки [14]: «розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб; загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян; поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності; злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об’єктів на території України; можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів; спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави; прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України». Діючий Закон України «Про національну безпеку України» уникає такого поділу апелюючі в межах національної безпеки до воєнної безпеки, громадської безпеки і порядку, державної безпеки [1]. В той же час, діюча Стратегія національної безпеки України передбачає прийняття таких субпідрядних документів в межах останньої [15]: “Стратегії людського розвитку, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегії економічної безпеки, Стратегії енергетичної безпеки, Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату, Стратегії біобезпеки та біологічного захисту, Стратегії інформаційної безпеки, Стратегії кібербезпеки України, Стратегії зовнішньополітичної діяльності, Стратегії забезпечення державної безпеки, Стратегії інтегрованого управління кордонами, Стратегії продовольчої безпеки та Національної розвідувальної програми». Фактично, перелік вищевказаних нормативних документ підтверджує статус закріплених в останніх напрямів безпеки як складових національної безпеки загалом.

З приводу таких існуючих непорозумінь та різночитання нормативних документів вкрай доречним і своєчасним є дослідження М.Медведя. Вказаний вчений в своїй праці аргументовано, умотивовано, логічно і послідовно доводить необхідність апелювання перед усім до терміну “державна безпека” [16, С.77-80], а вже потім національна безпека, закладуючі у ці поняття відповідно такі характеристики [16, С.81]: «державна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз державним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, охорони здоров’я, освіти й науки, науково- технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова й інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту і зв’язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних і водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології та навколишнього природного середовища та в інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз державним інтересам»; «національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і суспільства, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам у сферах міграційної політики, охорони здоров’я, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та в інших сферах при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам». Цікавим є також точка зору професора М.Медвідь на основну проблематику національної безпеки, яку він пов'язує перед усім з економічною складовою [16, С.80].

Загалом на сьогодні вчені наголошують на інтегральності поняття державної безпеки, яке має суцільно включати сферу функціонування держави та суспільства [17, С.189]. Погляди щодо таких сфер певним чином різняться, зокрема:

* науковець М.Баюк до об'єктних складових державної безпеки відносить екологічну, енергетичну, інформаційну, соціальну, гуманітарну сфери [17, С.189];
* науковець А.Янчук наголошує на поділі державної безпеки на внітрішню та зовнішню [12, С.347-348];
* науковці В.Чумак, Б.Берданський відносять до складу державної безпеки економічну безпеку, інформаційну безпеку, боротьбу із сепаратизмом, протидію політичній радикалізації суспільства [10, С.101];
* науковець Н.Серьогіна серед інших видів ідентифікує політичну, економічну, воєнну, екологічну, інформаційну, соціальну, демографічну, продовольчу, радіаційну безпеку [18];
* науковець Г.Куц зазначає про такі сфери державної безпеки як боротьба з тероризмом, економічна безпека, інформаційна безпека, кібернетична безпека [19, С.147];

Сучасні дослідження країн розвинутого світу свідчать про давно випрацювані підходи до ідентифікації поняття «державна безпека», складових останньої і зосереджують свою увагу на найбільш критичних позиціях, до яких вони відносять: екстремізм та радикалізм, кібернебезпеку, соціальну безпеку, комунікаційну безпеку тощо [79].

В праці [80] автор підтверджує точку зору авторів щодо колосальної кількості варіантів трактування понять «державна/національна безпека», відмічаючи ідеологічну заангажованість авторів. Також автор акцентує на багатьох спробах розподілу національної, державної та глобальної безпеки, які не отримали позитивного результату. Крім того, в праці наголошено на найбільш актуальних об'єктах державна/національна безпека сучасного світу, як то: економіка, харчування, здоров'я, екологія, політика, особистість та громада в фокусі правоохоронних, етнічних та релігійних проблем. Автор роботи [81] підтримує точку зору, що «державна/національна безпека» - збереження норм, правил, інституцій та цінностей суспільства. Автор праці [82] розглядає державну/національну безпеку в контексті інформаційної безпеки, наголошуючи на необхідності її трактування в аспектах ступеня таємності інформації та доступу чиновників до такої інформації та принципи останньої. Автор публікації [83] доводить необхідність при визначенні понять державної/національної безпеки урахування «права на інформацію» громадян, які включають конфіденційність, свободу вираження поглядів, доступ тощо. Автор статті [84] вважає, що національна безпека слід вважати все, що загрожує фізичному благополуччю населення або ставить під загрозу стабільність економіки чи установ країни, виокремлюючі такі її об’єкти уваги: тероризм, ворожі уряди, поширення агресивності останніх, кібертероризм, епідемії та стихійні лиха. Автор наступної публікації [85] розглядає національну безпеку в контексті науково-техінічної діяльності та продукції, відмічаючи проблеми межі доступу до останніх суспільства та приховування секретної інформації. Автор роботи [86] розуміє під національною/державною безпекою здатність збройних сил та правоохоронних органів захищати суверенітет нації та життя її народу, а також використовуючи внутрішні та зовнішні військові інструменти, захищати націю від терористичних та інших нападів як всередині країни, так і за її межами.

Огляд відомих періодичних видань з національної безпеки світового рівня свідчить про опрацювання авторами цих видань такої тематики в контексті національної безпеки: зміна клімату, внутрішній тероризм, радикалізм, кібербезпека, ядерна зброя, піратство, космос, біженці [87]; соціальні мережі, епідемія, права людини, внутрішній тероризм та екстремізм [88]; зброя, екстремізм, енергоносії, корупція, внутрішній тероризм [89].

Вочевидь, вказані вчені при формуванні складових державної безпеки етимологічно опирались на словникову одиницю «держава». Значення останньої найбільш повно презентовано у такому контексті: «держава - політична форма організації правління, що характеризується суверенною владою, політичним та публічним характером, реалізацією своїх повноважень на певній території через систему спеціально створених органів та організацій, за допомогою яких здійснюється політичне, економічне та ідеологічне управління суспільством та керівництво загальносуспільними правами [20, С.200]. Фактично захисту, а отже безпекового супроводу вимагає кожна з визначених функціональних напрямів дій держави. До останніх відносять: економічний, політичний, соціальний, гуманітарний [20]; економічний, політичний, соціальний, екологічний, інформаційний, гуманітарний, правоохоронний, дипломатичний, міжнародного співробітництва, природоохоронний, захист території держави, захист прав та свобод людини [21, С.80]; економічний, соціальний, правоохоронний, природоохоронний, культурний, оборонний, політичний, інформаційний, правозахисний, борговий, митний, міжнародної співпраці, екологічний, забезпечення миру, комунікативний, нормального функціонування громадянської спільноти [22, С.175].

Звернення до Конституції України виявило таку сукупність зобов'язань держави щодо реалізації [24]: безпеки суверенітету (ст.2), безпеки особистості (ст.3, 27-29), соціальної безпеки (ст.3, 17, 44, 46, 47), безпека державної влади, конституції (ст.5), безпеки місцевого самоврядування (ст. 7), етнічної, мовної, культурної, релігійної безпеки (ст.10, 11), безпеки прав власності (ст. 13), природно-ресурсної безпеки (ст. 14), політичної, економічної, ідеологічної безпеки (ст. 15, 17, 34, 36, 44), екологічної, радіаційної безпеки (ст. 16), інформаційної, військової, територіальної безпеки (ст. 3, 17), зовнішньополітичної безпеки (ст.18), конституційної безпеки (ст.24), безпеки громадянства (ст.25), безпеки поглядів та переконань (ст.34), громадської безпеки (ст.39), трудової безпеки (ст.44), безпеки охорони здоров’я (ст. 49), безпеки освіти (ст. 53), безпеки творчості (ст. 54), юридично-правової безпеки (ст.59-61), національної, митної, бюджетної, податкової, грошово-кредитної, валютної безпеки (ст.92) тощо.

Цікавим та доречним щодо вивчення вбачається функціональний підхід ООН та Міжнародного валютного фонду, викладений у Керівництві зі статистики державних фінансів, за яким функціональні спрямування держави визначаються такими напрямами: загальне управління, оборона, суспільний порядок та безпека, економічний напрям, охорона навколишнього середовища, житлово-комунальні послуги, охорона здоров’я, відпочинок, культура та релігія, освіта, соціальний захист [25].

На підставі критичного аналізу підходів до складових державної безпеки, беручі до уваги тенденції розвитку сучасного суспільства (глобалізаційні процеси, сформовані та прийняті до реалізації усіма країнами світу Цілі сталого розвитку, перехід людства до фази інформаційного суспільства та шостого технологічного устрою тощо) пропонується така сукупність складових державної безпеки: безпека загальнодержавного управління; політична безпека; економічна безпека; військова безпека; безпека громадського та правового порядку; соціально-гуманітарна безпека; інформаційно-комунакаційна безпека; ресурсно-екологічна безпека; техніко-техногенна безпека; міжнародно-дипломатична безпека. Змістовне наповнення вказаних складових державної безпеки уявляється наступним (таблиця 1).

Така сегментація державної безпеки враховує вітчизняне нормативно-правове поле, світові підходи до визначення об’єктної уваги держави та її загроз, сучасні тенденції до розвитку громадського суспільства. Втім, за такого підходу до розподілу компонентів державної безпеки, питання ідентифікації бюджетної безпеки ускладняється, попри традиційне наукове та нормативне її віднесення до складових фінансової безпеки, а отже надалі і економічної безпеки країни.

Таблиця 1

**Характеристика складових державної безпеки \***

|  |  |
| --- | --- |
| *Назва складової* | *Визначення поняття* |
| Безпека загального управління | стан захищеності системи загального державного управління від різнопрофільних загроз з метою забезпечення її функціонування та подальшої розбудови |
| Політична безпека | стан захищеності політичної системи держави від різних загроз з метою забезпечення її функціонування та подальшого розвитку |
| Економічна безпека | стан захищеності економіки держави від різнофакторних загроз в контексті забезпечення розвитку усіх її інституційних секторів |
| Військова безпека | стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих державних інтересів від військових загроз |
| Безпека громадського та правового порядку | стан захищеності життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина від загроз їх спокою та майновим правам, а також діяльності економічних суб'єктів |
| Соціально-гуманітарна безпека | стан захищеності соціальної, освітньої, наукової, культурної, духовної, медичної, медіа сфер від різновекторних загроз на забезпечення їх функціонування та подальшого розвитку |
| Інформаційно-комунікаційна безпека | стан захищеності методів, процесів та способів використання обчислювальної техніки і систем зв'язку від загроз викрадення, зміни та знищення інформації з метою забезпечення ефективної організації діяльності людей |
| Ресурсно-екологічна безпека | стан захищеності довкілля та надр держави від загроз порушення їх рівноваги, знищення, неефективного використання з метою їх забезпечення їх збереження та відновлення |
| Міжнародно-дипломатична безпека | стан захищеності міжнародної та дипломатичної сфери держави від зовнішніх загроз державі з метою забезпечення миру та добросусідських партнерських відносин |

\*(авторська розробка )

Через її багатопрофільний характер бюджетна безпека, як складне явище багатовекторного впливу, привертає все більше уваги фахівців різного профілю практичного та теоретичного рівня. Така тенденція є закономірною зважаючи на повсякденне збільшення загроз, ризиків та негативних факторів впливу як на бюджетну систему і процес зокрема, так і на систему державних фінансів в цілому. В контексті розбудови нових механізмів державного управління на тлі озвучених процесів, особливого значення набуває теоретичне осмислення та обґрунтування бюджетної безпеки в фокусній увазі державного управління як складова державного управління державною безпекою.

Питанням розбудови теоретичних підвалин державного управління присвятили свої наукові праці такі вчені як: А.Антонов, Л.Антонова, В.Беглиця, О. Борисенко, C. Бєла, А. Дєгтяр, С. Домбровська, О. Євсюков, В.Ємельянов, М.Івашов, О. Іляш, Ю.Кальниш, Г.Коваль, В. Коврегін, Ю.Ковбасюк, І.Лопушинський, С. Майстер, Д.Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, В. Садковий, Г. Ситник, В.Сиченко, С.Сорока, В. Степанов, С.Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Проблематику державного управління в сфері державної безпеки досліджували вчені: М. Потебенько, В. Гончаренко, М. Мельник, М. Хавронюк, С.Яценко, С. Гордієнко, В.Пилипчук, І.Корж, О.Вовк, В.Чумак, В.Настюк, А.Янчук, І.Козьяков, М.Медвідь, М.Баюк, А.Янчук, В.Чумак, Б.Берданський, Н.Серьогіна, Г.Куц. Наукове опрацювання положень бюджетної безпеки у різні часи здійснили: О. Барановський, О. Білорус, О.Власюк, В. Геєць, В. Горбулін, Г. Дарнопих, І. Бінько, М. Єрмошенко, Я. Жаліло, Г. Іващенко, Л. Кістерський, Г. Козаченко, В. Мартинюк, В. Мунтіян, Є. Олейніков, Г. Пастернак-Таранушенко, С. Пирожков, В. Предборський, А. Сухоруков, В. Шлемко. Питання державного управління бюджетною безпекою досліджували: А.Кулінська, Т.Луцик-Дубова, Н.Залізко, Т.Яковенко. Віддаючи належне значному внеску першим трьом групам вчених та певним досягненням у відповідній науковій сфері останніх, комплексного визначення поняття “бюджетна безпека” та його детальної характеристики власне не відбулося, що унеможливлює формування дієздатної методично-організаційної надбудови державного управління в сфері бюджетної безпеки.

В дослідженні понятійного поля бюджетної безпеки звернімося до термінологічних конструкцій вищої ієрархії в нормативно-закріплених офіційних безпекових позиціях. Опрацювання Закону України “Про національну безпеку України” свідчить про наявність понять як національної, так і державної безпеки, зокерма [1]: «національна безпека України - захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз; державна безпека - захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру». Як бачимо, різниця у трактуванні цих понять полягає у виключенні з сфери державної безпеки загроз воєнного характеру (за єдиної згади про державну безпеку в Законі “Про національну безпеку України” загалом).

Енциклопедичні видання трактують державну безпеку як «сукупність умов та інститутів, які покликані гарантувати суверенітет держави, охорону/захист її території, населення, державних інститутів та зовнішніх загроз. Державна безпека також розуміється як стан рівноваги між військовим і соціально-економічним потенціалом країни та комплексом загроз, здатних призвести до конфлікту. …Ключовими компонентами у системі державної безпеки вважається сила/потенціал держави. Традиційно вона визначається рівнем економічного розвитку країни, характеристиками збройних сил, інфраструктурою держави та людським потенціалом. ….. У системі державної безпеки виділяють зовнішні та внутрішні складові ….до державної безпеки відносять питання безпеки екології, енергетики, інформації, соціальної тощо» [2, С.202-203].

Наявні на сьогодні трактування поняття “бюджетна безпека” вражають своєю різноманітністю. Розпочнемо їх розгляд з офіційно-закріпленого у чинному нормативному акті поняття “бюджетної безпеки”, що трактується як “стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції”, а власне бюджетна безпека визначається складовою фінансової безпеки, яка, в свою чергу, входить до складу елементів економічної безпеки – вагомого компоненту державної та національної безпеки [1-25, 26];

Опрацювання значної кількості наукових практичних джерел дозволило виокремити такі підходи до визначення бюджетної безпеки:

1. “складова фінансової безпеки, що розглядається як стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів” [27, с. 250; 3];
2. “стан бюджетної системи, який характеризується збалансованістю доходів і видатків державного і місцевого бюджетів, високим рівнем ліквідності активів, наявністю грошових валютних та інших резервів, які здатні забезпечити стабільність національної економіки”  [28, с. 42; 60, С.561-562];
3. “характеризує фінансові умови, виражені у обсягах бюджетних ресурсів і принципах їх формування та розподілу, за яких забезпечується здатність держави й суспільства до самозбереження і розвитку; змістовно це поняття виявляється у співвідношенні бюджетних коштів і сумарних потреб реципієнтів таких ресурсів” [28; 29, с. 276];
4. “передбачає здійснення державної політики, орієнтованої на реалізацію національних економічних інтересів країни, зокрема на забезпечення сталого економічного зростання та необхідного рівня інвестицій для розвитку продуктивних сил у довготерміновому періоді, підтримку і захист національних виробників, стимулювання розвитку наукомістких галузей економіки, проведення соціальної політики, спрямованої на підвищення рівня життя населення і забезпечення основних соціальних потреб” [28; 30];
5. “проявляється як співвідношення бюджетних коштів, параметрів їх формування та розподіл та сумарних потреб одержувачів таких ресурсів” [28; 31, с. 122];
6. “ключова складова частина фінансової та економічної безпеки, їх фундамент та матеріальна основа” [28; 32, с. 312];
7. “рівень бюджетного потенціалу держави відносно виконання ним своїх функцій з врахуванням балансу доходів і видатків державного та місцевого бюджетів і доцільності, законності і ефективності використання бюджетних засобів на всіх рівнях” [28; 33, с. 234];
8. “головна умова здатності держави здійснювати фінансово-економічну політику відповідно до своїх національних інтересів...; передбачає реалізацію такої бюджетної політики, яка спрямовувалася б, перш за все, на реалізацію національних економічних інтересів країни” [28; 34, с. 45];
9. “процес розробки, прийняття і контролю (моніторингу) виконання бюджету з урахуванням реального стану економіки держави, наявності реальних і потенційних небезпек, загроз та ризиків у сфері економіки, а також стану і тенденцій у розвитку світової економіки та її впливу на економіку України в наступний час та протягом бюджетного року” [28; 35];
10. “характеризується ступенем збалансованості бюджету, а відтак розміром його дефіциту або бездефіцитності” [28; 36, с. 499];
11. “один з основних індикаторів оцінки ефективності державної політики з питань зміцнення соціальної сфери, впливу держави на розвиток таких макроекономічних процесів, як економічне зростання, забезпечення обороноздатності держави, прискорення темпів науково-технічного прогрес, докорінне переоснащення матеріально-технічної бази виробництва, розвиток інноваційних процесів, зменшення безробіття, підвищення зайнятості тощо” [28; 37, с. 158];
12. “важливий фактор соціально-економічного розвитку держави виступає своєрідним індикатором і критерієм ефективності її бюджетної політики та організації бюджетного процесу; з економічної точки зору бюджетна безпека виражає здатність держави за допомогою бюджету виконувати властиві їй функції та завдання, а також задовольняти потреби платників податків та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням індивідуальних, корпоративних та суспільних інтересів” [38, С.18; 57, С.1];
13. “вид фінансовою безпеки держави, яка забезпечується спеціально уповноважених ними державними органами, що захищає державу від внутрішніх і зовнішніх загроз при здійсненні фінансовою діяльності і сприяють стійкому розвитку бюджетної системи” [39, С.104];
14. “спроможність бюджетної системи забезпечити фінансову самостійність держави та ефективне використання нею бюджетних коштів у процесі виконання функцій соціального захисту; державного управління і міжнародної діяльності; фінансування науки, освіти, культури, охорони здоров’я; забезпечення національної безпеки й оборони, реалізації інвестиційної та екологічної політики” [40; 61];
15. “стан і заходи із забезпечення бюджетного суверенітету держави (можливості здійснення незалежної бюджетно-податкової політики з огляду на специфіку функціонування національної бюджетної системи); платоспроможності (рівня бюджетного потенціалу) держави і її регіонів, місцевих громад, суб’єктів господарювання і домогосподарств для виконання ними своїх функцій і убезпечення функціонування і життєдіяльності з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів, корпоративних бюджетів і бюджетів домогосподарств та доцільності, законності, своєчасності й соціально-економічної ефективності використання бюджетних коштів на всіх рівнях” [41];
16. “виражає здатність держави за допомогою бюджету виконувати властиві їй функції та завдання, а також задовольняти по треби платників податків та одержувачів бюджет них коштів з урахуванням індивідуальних, корпо ративних та суспільних інтересів” [42, с. 34];
17. “здатність держави ефективно виконувати покладені на неї функції та забезпечувати фінансову стійкість державних фінансів за рахунок збалансування доходів та ви датків зведеного бюджету з урахуванням соціаль но економічного розвитку економіки” [43, с. 142];
18. “є основною умовою здатності держави здійснювати фінансово-економічну політику відповідно до національних інтересів; бюджетна безпека – це базова складова всієї системи безпеки держави, відмова в забезпеченні якої призведе до позбавлення коштів щодо організації та функціонування системи забезпечення безпеки держави в цілому; під бюджетною безпекою слід розуміти такий стан бюджетної системи, процесу, за якого в умовах відсутності реальних загроз, своєчасного реагування на потенціальні ризики відбувається повна реалізація національних інтересів у бюджетній сфері” [44, С.283, 284];
19. “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” [45];
20. вагомий індикатор і критерій ефективності бюджетної політики та організації бюджетного процесу, яка забезпечує такий стан платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції [45];
21. “можливість виконання державою покладених на неї функцій, що зумовлена рівнем її платоспроможності та є показником бюджетної безпеки держави” [47]”
22. “спроможність бюджетної системи якісно розподілити бюджетні ресурсі під час реалізації своїх функцій та забезпечити фінансову самостійність держави” [48, С.176];
23. “вид фінансової безпеки держави, що являє собою стан захищенності бюджетної системи, що забезпечується спеціальними уповноваженними органами влади у спосіб, передбачений нормативними документами” [49];
24. “здатність органів державної влади та місцевого самоврядування забезпечувати фінансування через бюджети всіх рівнів закріпленого за ними повного комплексу повноважень щодо виконання гарантованих Конституцією прав громадян в довгостроковій перспективі в умовах дестабілізуючої дії різних факторів випадкового та закономірного характеру” [50];
25. “стан бюджетної системи за якого забезпечується не тільки стабільне функціонування національної економіки, а й стале економічне зростання, ефективне державне управління, високий рівень конкурентоздатності та захисту економічних інтересів держави” [51];
26. “полягає у захищеності від впливу внутрішніх і 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, попереджати порушення бюджетного законодавства з метою сприяння стійкому соціально-економічному розвитку держави” [58, С.7];
27. “стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів та видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів” [70];

В інших науково-практичних працях бюджетна безпека ідентифікується як [43, С.143; 44, С. 283; 48, С.180; 51; 60, С.561; 61, С.169; 62; 76, С.29; 77, С.169; 78, С.364; 90, С.225]: стан забезпечення платоспроможності держави; фінансові умови, виражені в обсягах бюджетних ресурсів і принципах їх формування та розподілу; державна політика, орієнтована на реалізацію національних економічних інтересів країни; співвідношення параметрів формування бюджетних коштів та сумарних потреб одержувачів цих коштів; рівень виконання державою своїх функцій з урахуванням балансу доходів і видатків державного та місцевого бюджетів; процес розроблення, прийняття і контролю (моніторингу) виконання бюджету; ступінь збалансування бюджету; складова/складник бюджетної політики; складова (у тому числі основна) фінансової безпеки; інститут економічного суверенітету; умова досягнення національних соціально-економічних інтересів; засіб забезпечення бюджетною системою фінансової стійкості держави; індикатор розвитку бюджетної системи й ефективності бюджетного процесу, критерій оцінки бюджетної політики; об’єкт управління держави та складова фінансової безпеки; фінансова автономія; інструмент конкурентоздатності та захисту економічних інтересів держави. Узагальнення наведених підходів надало можливість формалізувати їх через рис.1. Уникаючи аналізу кожної з позицій, зауважимо, що всім їх притаманний аспектний розгляд понятійної сутності бюджетної безпеки.

**БЮДЖЕТНА БЕЗПЕКА**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| стан забезпечення платоспроможності держави | | | | |
| стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів | | | | |
| складова економічної безпеки | складова фінансової безпеки | стан бюджетної системи | спроможність бюджетної системи | рівень бюджетного потенціалу |
| наслідок державної політики | співвідношення бюджетних коштів та потреби у них | здатність держави виконувати свої функції | здатність держави здійснювати фінансово-економічну політику відповідно до національних інтересів | здатність органів влади забезпечувати фінансування |
| фактор соціально-економічного розвитку | стан забезпечення платоспроможності держави | індикатор і критерій ефективності бюджетної політики та організації бюджетного процесу | захищеність від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз |
| стан і заходи із забезпечення бюджетного суверінітету | стан і заходи із забезпечення фінансової самостійності держави | фінансові умови | комплекс організаційних та правових відносин |
| індикатор оцінки державної політики | | процес розробки, прийняття і контролю виконання бюджету | |

***Рис.2. Багатовекторність трактування поняття***

***“бюджетна безпека”***

Аналіз словникової конструкції “бюджетна безпека” засвідчує досить значне розповсюдження та використання як першої, так і другої складової. Звернення до універсального словникового видання та Бюджетного кодексу свідчить про таке трактування їх лексикологічного змісту [55]: “бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань та функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду”.

В свою чергу, з точки зору явищного підходу тлумачення слова «безпека» у словниках української мови свідчить про однозначне визначення цього явища як «стан»: «безпе́ка – стан, коли кому, чому-небудь ніщо не загрожує, безпечність, беспечество, забезпека» [63, С.115]; «безпе́ка – стан, за якого ніщо не загрожує кому- або чому-небудь» [54, С.65]. Юридичним виданням «безпека» пояснюється як «стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішньої і внутрішньої загрози. Система безпеки охоплює такі основні елементи: наук, теорію (філософію), доктрину (концепцію), політику, стратегію і тактику забезпечення безпеки; сукупність міжнародних, державних і громад, (недержавних) інститутів та організацій, які забезпечують безпеку особи, суспільства, держави; засоби, способи і методи забезпечення безпеки.» [172].

Втім, надане нормативне визначення бюджетної безпеки, попри наведені індикативні показники щодо визначення останньої, дають підстави стверджувати, що мова йде не тільки про бюджети різного рівня зокрема, а й про державні фінанси в цілому, під яким пропонується розуміти “підсистему фінансових відносин, які базуються на процесі створення, розподілу та перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту та частини національного багатства, з метою формування, розподілу та використання централізованих та децентралізовані фонди та гроші держави в рамках різних економічних суб'єктів на різних рівнях її системи з метою виконання її конституційних функцій та завдань» [324], і до складу яких, як відомо включені Державний та місцеві бюджети країни, загальнодержавні та цільові фонди, державні та місцеві позики, фінанси державних та комунальних підприємств (фактично, в контексті теорії інституціоналізму, мова йде про фінанси сектору загального державного управління). В той же час, слід пам’ятати, що згідно Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України сукупно економічна безпека складається з виробничої, демографічної, енергетичної, зовнішньоекономічної, інвестиційно-інноваційної, макроекономічної, продовольчої, соціальної, фінансової безпеки [26]. Отже, фактично, апелюючи до поняття “державні фінанси” в нормативному визначенні бюджетної безпеки автори припустились дублювання, оскільки, наприклад, державні і комунальні підприємства суб’єктно вже розглядаються у складі виробничої безпеки, а за структурою державних фінансів вони суб’єктно включені саме до них, а отже і до бюджетної безпеки (зауважимо, що попереднє нормативно закріплене визначення бюджетно безпеки було більш коректним, зокрема: стан забезпечення платоспроможності держави з урахування балансу доходів та видатків державного та місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів). Таким чином визначення бюджетної безпеки потребує ретельного опрацювання та коригування.

Перш за все, на підставі загальноприйнятих міжнародних закріплених регламентаційно інституціональних підходів, автор пропонує перейти від поняття державних фінансів до поняття сектору загального державного управління, який являє собою сукупність “інституційних одиниць, які, окрім виконання політичних функцій, регулювання економіки та перерозподілу доходу й багатства, надають послуги для індивідуального або колективного споживання головним чином на неринковій основі; отже останній об'єднує юридичних осіб, для яких основною діяльністю є виконання функцій законодавчої, виконавчої або судової влади відносно інших інституційних одиниць у межах певної території” [347]. Саме за цих умов ступінь фактичного охоплення поняття “бюджетна безпека” буде оптимальною.

На підставі аналізу та узагальнення представлених визначень, прямої субординаційної підрядності бюджетної безпеки, беручі до уваги вимоги щодо діяльності державних інституцій та суб'єктів [56], базуючись на законах формальної логіки, пропонується поняття “бюджетна безпека” трактувати як стан фінансової захищеності сектору загального державного управління, що характеризується платоспроможністю та фінансовою стійкістю держави, як економічного суб’єкту, що надає можливість інституціональним одиницям вказаного сектору реалізовувати повноваження на виконання функцій держави максимально результативно та ефективно в умовах мінливого середовища, зовнішніх та внутрішніх загроз. Такий підхід забезпечує як коректне трактування бюджетної безпеки в межах вітчизняної і світової управлінської та економічної теорії і практики, а й фокусування на найбільш загальних об’єктно-суб’єктних рисах поняття уникаючи незначних характеристик.

* 1. **Базові положення бюджетної безпеки в контексті керівного впливу держави**

Завдання з розбудови теоретичних засад державного управління реалізовували в своїх наукових дослідженнях вчені: А.Антонов, Л.Антонова, В.Беглиця, О. Борисенко, C. Бєла, А. Дєгтяр, С. Домбровська, О. Євсюков, В.Ємельянов, М.Івашов, О. Іляш, Ю.Кальниш, Г.Коваль, В. Коврегін, Ю.Ковбасюк, І.Лопушинський, С. Майстер, Д.Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, В. Садковий, Г. Ситник, В.Сиченко, С.Сорока, В. Степанов, С.Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Проблематику державного управління в сфері державної безпеки в своїх працях піднімали вчені: М. Потебенько, В. Гончаренко, М. Мельник, М. Хавронюк, С.Яценко, С. Гордієнко, В.Пилипчук, І.Корж, О.Вовк, В.Чумак, В.Настюк, А.Янчук, І.Козьяков, М.Медвідь, М.Баюк, А.Янчук, В.Чумак, Б.Берданський, Н.Серьогіна, Г.Куц. Наукове опрацювання положень бюджетної безпеки у різні часи зпровели: О. Барановський, О. Білорус, О.Власюк, В. Геєць, В. Горбулін, Г. Дарнопих, І. Бінько, М. Єрмошенко, Я. Жаліло, Г. Іващенко, Л. Кістерський, Г. Козаченко, В. Мартинюк, В. Мунтіян, Є. Олейніков, Г. Пастернак-Таранушенко, С. Пирожков, В. Предборський, А. Сухоруков, В. Шлемко. Питання державного управління бюджетною безпекою опановували: А.Кулінська, Т.Луцик-Дубова, Н.Залізко, Т.Яковенко. Попри значний науковий внесок перших трьох груп вчених та певні здобутки у відповідній науковій сфері останніх, детальна характеристика бюджетної безпеки на сьогодні відсутня, що унеможливлює формування дієздатної методично-організаційної надбудови державного управління в сфері бюджетної безпеки.

Опрацювання базових основ бюджетної безпеки, дослідження положень Бюджетного кодексу України в контексті наведеного визначення дозволило зробити висновки, що останні слід ідентифікувати наступним чином [55]:

* Метою бюджетної безпеки є розбудова оптимальних по структурі і внутрішнього наповнення та стійких до різних загроз Державного та місцевих бюджетів;
* Суб’єктами бюджетної безпеки виступають відповідні органи виконавчої влади та місцевого самоврядування в межах сектору загального державного управління;
* Предметом бюджетної безпеки виступає бюджетна система, бюджетний процес, бюджетний механізм;
* Об’єктами бюджетної безпеки є елементи бюджетної системи, бюджетного процесу, бюджетного механізму;

Теоретичні засади будь-якого наукової сфери становлять базові основи такої науки, виступаючи підґрунтям для її методології, методики та організації. До них за різними підходами відносять: понятійний апарат, роль та місце об’єкту дослідження, його функції та завдання. При визначенні ролі та місця бюджетної безпеки в сучасному суспільстві варто звернутись до попередніх досліджень, які вже були представлені раніше.

З метою систематизації багатовекторної ролі бюджетної безпеки в житті суспільства в контексті об'єктної уваги державного управління пропонується викоремлювати внутрішню, зовнішню, та загальну сферу її впливу; їх формалізація представлена на рис.2.

***бюджетна безпека***

**ДЕРЖАВА**

**Рис.2. Сфери впливу бюджетної безпеки**

***Внутрішня сфера впливу:***

1. В контексті нормативно закріпленої структурованості власне державної безпеки, бюджетна безпека обіймає таку субпідрядну позицію (рис.3) [8]. Варто зазначити, що більш глибинне дослідження і аналіз всієї сукупності складових державної безпеки в контексті об’єктної уваги державного управління дають можливість зробити висновок про первинність бюджетної безпеки серед інших видів державної безпеки загалом. При цьому аргументацією на користь правомірності та логічності останнього виступає той факт, що державна безпека загалом, як відповідний стан захищеності інтересів держави, досягається завдяки зусиллям власне цієї держави, які трансформуються у відповідний вид діяльності.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Д е р ж а в н а б е з п е к а** | | | | |
|  | | | | |
| Безпека загального управління |  | | |  |
| ***Економічна безпека*** |  | виробнича безпека |  |
| Політична безпека |  | ***фінансова безпека*** |  | банківська безпека |
| Військова безпека |  | енергетична безпека |  | *бюджетна безпека* |
| Безпека громадського та правового порядку |  | зовнішньо-економічна безпека |  | безпека небанківського сектору |
| Соціально-гуманітарна безпека |  | демографічна безпека |  | валютна безпека |
| Інформаційно-комунікаційна безпека |  | макро-економічна безпека |  | грошово-кредитна безпека |
| Ресурсно-екологічна безпека |  | продовольча безпека |  | боргова безпека |
| Міжнародно-дипломатична безпека |  | інвестиційно-інноваційна безпека |  |  |
|  |  | соціальна безпека |  |  |

**Рис.3. Місце бюджетної безпеки в структурі державної безпеки**

Така діяльність здійснюється відповідно в межах виконання державних функцій, а отже повністю фінансово забезпечуються з державного бюджету (ст. 87 Бюджетного кодексу України), який, в свою чергу, як зазначає фінансова наука, виступає основною складовою державних фінансів. Таким чином, відсутність бюджетної безпеки, в традиційному її розумінні, унеможливлює досягнення державної безпеки загалом та всіх її складових зокрема. На підтвердження авторської позиції зауважимо, що бюджет загалом “у фінансовій системі кожної країни одне з провідних місць належить бюджету держави. На відміну від інших сфер і ланок він охоплює все суспільство, кожну юридичну та фізичну особу. За ступенем свого впливу є основним фінансовим інститутом. З одного боку, бюджет є фінансовою базою для реалізації державою своїх функцій, а з другого - інструментом впливу на різні сторони суспільно-економічного життя. Це настільки важлива ланка фінансів, що уявити собі державу без бюджету просто неможливо.» [235, С.158]. Отже, бюджетна безпека, виступаючи елементом фінансової безпеки, субпідрядним елементом економічної безпеки, одночасно являє собою інструмент забезпечення досягнення державної безпеки у цілому та поелементно, що є логічним наслідком зазначеної ролі бюджету в суспільстві;

1. З позиції власне держави бюджетна безпека уможливлює подальше її існування як суверенного формального інституту, якому притаманна відповідна організація політичної спільноти під керівництвом уряду, що потребує фінансового забезпечення останнього;
2. З позиції державного управління виключна змістовно-рольова позиція бюджетної безпеки в межах системи державної безпеки обумовлює її віднесення до базових відправних об’єктів державного управління, формуючи новий його вид як цілеспрямовану, безперервну та організовану діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання;
3. З позиції державних фінансів (до складу яких, як відомо включені Державний та місцеві бюджети країни, загальнодержавні та цільові фонди, державні та місцеві позики, фінанси державних та комунальних підприємств), де бюджетна складова відіграє ключову роль, бюджетна безпека виступає одним з головних показників їх стійкості;
4. З позиції бюджетної системи та бюджетного процесу бюджетна безпека виступає: в цілому контрольним індикатором ефективності бюджетної сфери в цілому; щодо розпорядників та одержувачів бюджетних коштів – бюджетних установ та давних і комунальних підприємств – є гарантом їх подальшого функціонування та існування загалом;
5. З позиції економічних суб’єктів бюджетна безпека є інструментом забезпечення здійснення державного управління економікою країни за всіма її галузями;
6. З позиції громадян країни бюджетна безпека є запорукою їх подальшого забезпечення якісними державними послугами за всіма функціональними спрямуваннями згідно Конституції України, а також їх соціального захисту;

***Зовнішня сфера впливу:***

1. З позиції оточуючого середовища держав бюджетна безпека є запорукою рівноправних політичних та дипломатичних відносин;
2. З позиції оточуючого середовища зовнішніх економічних суб’єктів бюджетна безпека є детермінантом інвестиційної привабливості та конкурентоздатності;
3. З позиції захисту національних інтересів держави бюджетна безпека є запорукою реалізації всіх елементів державної безпеки на зовнішній геополітичній арені;

***Загальна сфера впливу:***

1) З позиції діяльнісного підходу бюджетна безпека виступає відповідним видом діяльності з притаманними їх особливостями;

2) З позиції пізнавального підходу бюджетна безпека є відповідним унікальним освітньо-науковим спрямуванням, що базується на міжгалузевому підході;

3) З позиції суспільства важливий макроекономічний показник, що впливає на ступінь довіри останнього до уряду оскільки шляхом його доведення через інформаційно-комунікаційні зв’язки, уможливлює формування атрибутивно-го судження щодо ступеня результативність та ефективність цього уряду;

З урахуванням вищевказаного, ідентифікація місця бюджетної безпеки в сучасному світі має відбуватись за такими сегментами:

* елемент забезпечення функціонування та існування інституту суверенної держави;
* складова багатоелементної системи державної безпеки;
* об’єкт державного управління;
* інструмент управління державними фінансами, у тому числі бюджетною системою та бюджетним процесом;
* засіб контролю за станом платоспроможності та фінансової стійкості держави в частині бюджетних ресурсів і коштів;
* фактор економічного розвитку країни та суб’єктів господарювання;
* детермінанта соціальної захищеності громадян країни;
* інформаційне джерел суспільства з приводу доречних даних про стан використання коштів його індивідів - учасників поповнення дохідної частини бюджетів;
* вид професійної діяльності;
* освітньо-наукове спрямування;

Щодо функцій та завдань бюджетної безпеки, зауважимо, що загалом, загальнофілософське трактування цих термінів презентовано наступним чином: завдання - «те, що призначено для виконання, доручення»; функції – “обов’язок, коло діяльності” [108, С.62, 498]. Цікавим і доречним слід вважати підхід, за яким функції об’єкту виступають “головним проявом властивостей” останнього, а завдання - коло доручень-вимог щодо об`єкту [109, С.207-208].

На підставі синтезу вищевказаного пропонується така сукупність функцій та завдань бюджетної безпеки (таблиця 1).

Таблиця 1

***Функції та завдання бюджетної безпеки\****

|  |  |
| --- | --- |
| ***Функція*** | ***Завдання*** |
| інституційна | забезпечення існування інституту держави та реалізації всіх її функцій (у тому числі і щодо державної безпеки) та функціонування інституцій сектору загального державного управління |
| управлінська | формування показників для прийняття рішень в сфері державного управління: системою державних фінансів (у тому числі бюджетною системою і процесом); державною безпекою (у тому числі економічною (фінансовою (бюджетною безпекою) |
| захисна | захист прав громадян України, як учасників бюджетного процесу (перед усім через систему оподаткування), в контексті ефективне використання фінансових ресурсів країни, в поповненні яких вони приймають безпосередню участь |
| контрольно-індикативна | вимірювання, оцінка та перевірка рівня платоспроможності та фінансової стійкості держави в межах системи державних фінансів |
| економічна | сприяння формуванню інвестиційної привабливості та конкурентоздатності економіки країни та розвитку економічних суб’єктів |
| соціальна | сприяння забезпеченню громадян якісними державними послугами |
| інформаційна | забезпечення суспільства в межах реалізації принципу публічно щодо державного управління відповідною достовірною та вірогідною інформацією щодо бюджетної безпеки країни |
| діяльнісна | розвиток професіонального напряму в сфері бюджетної, фінансової, економічної та державної безпеки |
| науково-пізнавальна | розбудова науки про бюджетну безпеку |

\*(авторська розробка )

Такий підхід до формування функціонально-вказівного апарату дозволяє суцільно охопити всі прояви такого явища, що ідентифікується як бюджетна безпека в часі (враховуючі всі сучасні тенденції як цього явища, так і його оточуючого середовища), так і просторі (умови та особливості власне існування цього явища).

* 1. Класифікація ББ

Важливу роль в управлінні бюджетною безпекою відіграє класифікація останньої, як деталізація з одночасною систематизацією власне предмета власне державного управління.

В основі як поняття, так і явища бюджетної безпеки лежить її предмет, який в попередніх публікаціях автора визначено перед усім як бюджетна система і бюджетний процес, а також бюджетний механізм в контексті функціональної діяльності органів сектору загального державного управління [71]. Згідно Бюджетного кодексу України бюджетна система являє собою «сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права» [55]. Структура бюджетної безпеки передбачає виокремлення: державного бюджету; місцевих бюджетів (бюджет Автономної Республіки Крим; обласних бюджетів; районних бюджетів; бюджетів місцевого самоврядування). Відповідно до положень Бюджетного кодексу України, на кожному з виділених рівнів бюджетної системи складається «план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду» або бюджет [55]. Цей план включає змістовні сегменти, що визначаються бюджетною класифікацією України, що являє собою «єдине систематизоване угрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів» [55]. Так, в межах останньої Бюджетний кодекс: класифікацію доходів бюджету; класифікацію видатків та кредитування бюджету; класифікація фінансування бюджету; класифікація боргу.

Щодо другої складової предмету бюджетної безпеки – бюджетного процесу – останній, як «регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства» включає такі послідовні стадії: складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них; складання проектів бюджетів; розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього [55].

Третя складова – бюджетний механізм – являє собою “сукупність фінансових форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій, за допомогою яких забезпечується здійснення широкою системи розподільчих і перерозподільних процесів, формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави, функціонування бюджетної системи в цілому та реалізація засад бюджетної політики держави” [156, С.6].

Отже, на підставі вищевказаних позицій, а також центральної забезпечувальної ролі бюджетної безпеки серед інших складових державної безпеки пропонується класифікувати бюджетну безпеку за такими ознаками:

* За об’єктними складовими: безпека бюджетної системи, безпека бюджетного процесу, безпека бюджетного механізму;
* За рівнем бюджету: бюджетна безпека за державним рівнем; бюджетна безпека за місцевим рівнем;
* За елементами бюджету: бюджетна безпека доходів; бюджетна безпека видатків та кредитування; бюджетна безпека фінансування; бюджетна безпека боргу;
* За функціями держави: бюджетна безпека щодо реалізації загального управління; бюджетна безпека щодо реалізації політичної функції; бюджетна безпека щодо реалізації економічної функції; бюджетна безпека щодо реалізації функції громадського та правового порядку; бюджетна безпека щодо реалізації соціально-гуманітарної функції; бюджетна безпека щодо реалізації інформаційно-комунікаційних функції; бюджетна безпека щодо реалізації ресурсно-екологічної функції; бюджетна безпека щодо реалізації міжнародно –дипломатичної функції;
* За сферою впливу: бюджетна безпека внутрішньої сфери держави; бюджетна безпека зовнішньої сфери впливу держави;

Такий підхід враховує сформовані та запропоновані раніше теоретичні позиції щодо бюджетної безпеки, а також відбиває об’єктивні реалізації сучасного функціонування бюджетної системи зокрема та інституту держави в цілому.

Теоретична реалізація представлених положень за для розбудови системи державного управління в сфері бюджетної безпеки дозволить набути останньою науково-обґрунтованого характеру, що сприятиме її подальшій практичній дієвості. Наступні наукові досліди мають нормативно-правове забезпечення регулювання бюджетної безпеки, яке здійснюється виключно через керуючий вплив держави.