

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЖИТОМИРСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**  
**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**СВІРКО СВІТЛАНА ВОЛОДИМИРІВНА**

УДК 351.72:336.14

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ  
БЕЗПЕКОЮ УКРАЇНИ**

25.00.02 – механізми державного управління  
25 – Державне управління

Подається на здобуття наукового ступеня  
доктора наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ С.В. Свірко

**Житомир – 2021**  
**Миколаїв – 2021**

## АНОТАЦІЯ

**Свірко С.В. Механізми державного управління бюджетною безпекою України. – Рукопис.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв, 2021.

Дисертаційна робота присвячена вирішенню наукового завдання розбудови теоретико-методологічних положень та практичних механізмів державного управління бюджетною безпекою в Україні.

Опрацьовано характеристику бюджетної безпеки в контексті об'єктної уваги державного управління і уточнено її визначення, сформовано характеристику, класифікацію, функції та завдання. Запропоновано класифікаційне угруповання регламентів сфери керівного впливу на бюджетну безпеку, сформовано модель нормативного забезпечення державного управління бюджетною безпекою, що передбачає виокремлення чотирьох взаємопов'язаних блоків регламентів, обґрунтовано та розроблено пропозиції з внесення змін до основних нормативних актів.

Проведено термінологічну ідентифікацію поняття “державне управління бюджетною безпекою”, розкрито його сутність чотиригранного формопрояву, ідентифіковано особливості, елементи та складові такого формопрояву. Обґрунтовано, що функції державного управління бюджетною безпекою являють собою систему двомірних змістовно-цільових елементів керуючого впливу відповідних суб'єктів державного управління бюджетною безпекою та сформовано їх сукупність. Надано пропозиції щодо розподілу принципів останнього на принципи його методології та організації. Обґрунтовано прийняти за основу принципів методології державного управління, розширивши їх специфічними принципами (багатогранності формопрояву; міжгалузевості; багатопрофільної компетентності; інформаційної оперативності) та сформовано сукупність організаційних принципів

державного управління бюджетною безпекою. Проведено аналіз методів державного управління та умотивовано їх розширення методами стратегічного аудиту, бюджетного регулювання.

Сформовано визначення “механізму державного управління бюджетною безпекою”. Обґрунтовано виокремлення таких механізмів державного управління бюджетною безпекою в розрізі наступних блоків: “Каркасно-забезпечувального” (ієрархічно-координаційний, інформаційно-комунікаційний); “Функціонально-вузловий” (директивно-функціональний, політико-стратегічний, фінансово-бюджетний); “Соціально-забезпечувальний” (мотиваційно-стимулюючий, морально-етичний, соціально-психологічний). Вперше сформовано модель інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою як формалізоване уявлення про нерозривно об’єднану сукупність різних механізмів державного управління останньою в загальній канві компонентів.

Надано характеристику поняття державна політика в сфері бюджетної безпеки, сформовано класифікацію державної політики в сфері бюджетної безпеки, визначено принципи державної політики в сфері бюджетної безпеки. Проведено інституалізацію державного управління бюджетною безпекою в розрізі суб’єкти прямої управлінської дії та суб’єктів опосередкованої керівної дії. Здійснено пропозиції щодо уточнення повноважень певних суб’єктів державного управління бюджетною безпекою, зокрема: Кабінету Міністрів України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Бюро економічної безпеки України, Рахункової палати України. Сформовано динамічно-функціональну інституціональну модель державного управління бюджетною безпекою.

Здійснено історичне дослідження розвитку вітчизняного державного управління бюджетною безпекою та сформовано його періодизацію. Проведено оцінку сучасного стану державного управління бюджетною безпекою через визначення власне показників бюджетної безпеки. Проведено аналіз фінансового забезпечення окремих безпекових суб’єктів, зокрема: Ради

з національної безпеки та оборони України та Служби безпеки України. Запропоновано доповнення складу бюджетних програм щодо планування та виконання Державного бюджету України”. Розширено систему індикаторів бюджетної безпеки, а також сформовано значення індикаторів для нормування та вагових коефіцієнтів для розрахунку субіндексів бюджетної безпеки.

Розроблено ієрархічно-координаційний механізм державного управління бюджетною безпекою в розрізі трьох видів управлінських зв'язків: субординаційних, координаційних, реординаційних, а також сформовано канву його компонентів.

Розвинуто класифікацію інформаційних потоків управлінської інформації через її доповнення такими ознаками та відповідними їм угрупованнями за ознаками: види інформації; доступність; призначення. Сформовано інформаційно-комунікаційний механізм державного управління бюджетною безпекою з відповідною канвою компонентів.

Сформовано стадії процесу прийняття управлінських рішень в сфері державного управління бюджетною безпекою загалом, на підставі чого розбудовано постадійно-поетапний порядок прийняття управлінських рішень в межах директивно-функціонального, політико-стратегічного та фінансово-бюджетного механізмів. Сформовано комплексний функціонально-вузловий механізм державного управління бюджетною безпекою з відповідною канвою компонентів в розрізі його складових: директивно-функціонального, політико-стратегічного, фінансово-бюджетного механізмів. Запропоновано сукупність чинників бюджетної безпеки, що дозволило сформувавши класифікацію загроз бюджетної безпеки, а також сформовано логічну кореляцію індикаторів бюджетної безпеки та відповідних ризиків.

Сформовано соціально-психологічний механізм державного управління бюджетною безпекою, що включає: керівні органи процесу підготовки громадської спільноти в сфері державного управління бюджетною безпекою; учасники процесу підготовки громадської спільноти в сфері державного управління бюджетною безпекою за видами освіти; канву компонентів.

В процесі розгляду положень бюджетної політики запропоновано внести та розроблено відповідні зміни до Бюджетного кодексу України, Бюджетної декларації на 2020-2022 р.р. Умотивовано формування Концепції фінансової безпеки України, сформовано та запропоновано зміни до проекту Стратегії економічної безпеки на період до 2025 року та Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки. Розбудовано теоретико-методологічні положення стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки.

**Ключові слова:** бюджетна безпека, механізми державного управління, державне управління бюджетною безпекою, бюджетна система, бюджетний процес, бюджетні механізми.

## ABSTRACT

**Svirko S.V. Budget security public administration mechanisms in Ukraine. – Manuscript.**

Dissertation for obtaining the academic degree of doctor in public administration on 25.00.02 – public administration mechanisms specialty. The Black Sea national university named after Petro Mohyla, Mykolaiv, 2021.

The dissertation is dedicated to resolving a scientific task aimed at development of theoretical and methodological statements and practical mechanisms of budget security public administration in Ukraine.

The budget security characteristics have been elaborated in the context of public administration object attention and its definition has been given, the characteristics, classification, functions and tasks have been determined. The classification grouping of regulations in the field of managerial influence on budget security has been suggested. It presupposes the separation of four interconnected regulation blocks. Amendments proposals to the basic regulations have been defined and developed.

Terminological identification of “budget security public administration” notion has been performed, the idea of its quadrilateral form manifestation has

been revealed, the features, elements and components of such form manifestation have been identified. The functions of budget security public administration have been defined as a system of two-dimensional content-target elements of the governing influence by the relevant budget security public administration entities with their aggregate being formed.

The principles division of the latter into the principles of its methodology and organization have been provided. The principles of public administration methodology have been taken as a basis, expanding them with specific principles (complex form of manifestation; intersectoral wideness; multidisciplinary competence; information efficiency). A set of budget security public administration organizational principles have been formed. The analysis of public administration methods has been carried out and their expansion by means of strategic audit methods, budget regulation has been encouraged.

“Public administration of budget security mechanisms” definition has been given. The separation of such public administration of budget security mechanisms in scope of the following blocks: “Framework-providing” (hierarchical and coordination, informational and communication); “Functional-nodal” (directive and functional, political and strategic, financial and budgetary); “Social security” (motivational and stimulating, moral and ethical, social and psychological) has been explained. An integrated mechanism of public administration of budget security as a formalized idea of an inextricably linked set of different public administration mechanisms, the latter in the general outline of components, has been developed.

The characteristic of the state policy concept in the field of budget security is provided. The classification of the state policy in the field of budget security is formed. The principles of the state policy in the field of budget security are defined. The institutionalization of budget security public administration in the field of direct and indirect management activity of the entities has been carried out. Proposals have been made in order to clarify the powers of certain budget security public administration subjects such as: the Cabinet of Ministers of Ukraine, the

Security Service of Ukraine, the Ministry of Finance of Ukraine, the Ministry of Economy of Ukraine, the Bureau of Economic Security of Ukraine, the Accounting Chamber of Ukraine. A dynamic and functional institutional model of budget security public administration has been created.

The historical research of domestic budget security public administration has been conducted and its dating back has been made. The assessment of the current budget security public administration condition through determination of the actual budget security indicators has been performed. The analysis of financial support of individual security entities such as the National Security and Defense Council of Ukraine and the Security Service of Ukraine has been made.

The composition supplement of budget programmes as for the planning and implementation of the State Budget of Ukraine has been suggested. The system of budget security indicators has been expanded and, in addition, the indicators rationing value and the weighting coefficient for calculating budget security sub-indexes have been defined.

The hierarchical and coordination mechanism of budget security public administration in scope of three types of administrative relations has been developed as follows: subordination, coordination and reordination. The outline of its components has been shaped. The classification of information flows of management information through its supplement with the signs and corresponding groupings according to the types of information, accessibility and appointment has been developed. The information and communication mechanism of budget security public administration with the corresponding components outline has been provided.

The stages of making managerial decisions process in the field of budget security public administration as a whole have been outlined. The stages ensure the step-by-step procedure of making managerial decisions in scope of directive and functional, political and strategic, financial and budget mechanisms. The complex functional and nodal mechanism of budget security public administration with the corresponding components outline in scope of its components has been developed:

directive and functional, political and strategic, financial and budgetary mechanisms. The number of budget security factors has been proposed leading to the budget security threats classification development. In addition, the logical correlation of budget security indicators and related risks have been outlined.

The social and psychological mechanism of budget security public administration has been developed including the governing bodies involved into public community training in the field of budget security public administration; the public community training participants in the field of budget security public administration according to the type of education and the outline components.

The appropriate amendments to the Budget Code of Ukraine, the Budget Declaration for 2020-2022 has been suggested and made in the process of the budget policy provisions review.

The development of Financial Security Concept of Ukraine has been stated, changes to the draft Strategy of Economic Security for the period up to 2025 and the Strategy of Reforming the Public Financial Management System for 2017-2020 have been proposed and made. Theoretical and methodological provisions of the state policy strategic audit in the field of budget security have been developed.

**Key words:** budget security, public administration mechanisms, budget security public administration, budget system, budget process, budget mechanisms.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### **Монографія**

1. Свірко С.В. Механізми державного управління бюджетною безпекою: монографія. Житомир: Вид. О.О. Євенок. 2021. 436 с. (18 друк. арк.).

### **Статті у наукових періодичних виданнях інших держав:**

2. Grytsyshen D., Svirko S., Yaremchuk I. Preliminary state audit of the accounting chamber as a tool for prevention of economic criminality in the general government sector. *SOCIOWORLD-SOCIAL Research & Behavioral Sciences*. 2020. Volume 02. Issue 02. P. 4-12. (0,5 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача:*



встановлено напрями розширення контрольної діяльності Рахункової палати в сфері бюджетної безпеки.

3. Svirko S. Public security in the context of the objective attention of public administration: a conceptual analysis. *SOCIOWORLD-SOCIAL Research & Behavioral Sciences*. 2021. Volume 04. Issue 02. P. 24-28. (0,5 друк. арк.).

4. Svirko S., Hordiienko L., Trosteniuk T., Andrusiv U., Rudnychenko S. and Cherchata A. Management accounting in state institutions of higher education as an element of the implementation mechanism of the sustainable development goals of Ukraine. *Growing Science. Accounting, An international journal* (Scopus). 2021. Volume 7. Issue 6. pp. 1425-1434. (0,8 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: сформовано підходи до побудови результативних показників діяльності за програмно-цільового методу планування та виконання бюджетів.*

**Статті у наукових фахових виданнях України, які включені до міжнародних наукометричних баз:**

5. Євдокимов В.В, Свірко С.В., Супрунова І.В. Ідентифікація складових державної безпеки як об'єктів державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 12. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/12\\_2020/6.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/6.pdf) (0,5 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: обґрунтовано складові державної безпеки.*

6. Свірко С.В., Супрунова І.В. Тіньова економіка як загроза бюджетній безпеці: напрями дії державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 8. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8\\_2020/4.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/4.pdf) (0,5 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: ідентифіковано чинники бюджетної безпеки в контексті її загроз.*

7. Свірко С.В., Тарасова Т.О. Державне управління в сфері бюджетної безпеки в контексті модернізації системи управління державними фінансами України: механізми, напрями, завдання. *Вісник ХНАУ ім. В.В Докучаєва*. 2020. №4. Т. 2. С. 294-308. (0,6 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: проаналізовано стан розбудови бюджетної безпеки в системі управління державними фінансами.*

8. Свірко С.В., Тарасова Т.О. Бюджетна безпека: місце та роль в сучасному механізмі державного управління. *Вісник ХНАУ ім. В.В. Докучаєва*. 2021. №1. С. 257-273. (0,7 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: встановлено роль бюджетної безпеки в сучасному суспільстві.*

9. Свірко С.В., Тарасова Т.О. Державна політика як інструмент державного управління бюджетною безпекою. *Вісник ХНАУ ім. В.В. Докучаєва*. 2021. №2. С. 54-69. (0,8 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: надано визначення поняття “державна політика в сфері бюджетної безпеки” та сформовано її класифікацію.*

10. Свірко С.В., Тарасова Т.О. Інституалізація державного управління в сфері бюджетної безпеки: суб’єктне оновлення. *Проблеми економіки*. 2021. №2 (48). С. 56-62. (0,7 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: проведено інституалізацію державного управління бюджетною безпекою в контексті суб’єктів останнього.*

11. Свірко С.В. Механізм державного управління бюджетною безпекою: конструювання категорії. *Актуальні проблеми економіки*. 2020. №9. С. 125-131. (0,5 друк. арк.).

12. Свірко С.В. Стратегічний рівень державного управління бюджетною безпекою: сучасне бачення та перспективи. *Актуальні проблеми економіки*. 2021. №1. С. 133-140. (0,6 друк. арк.).

13. Свірко С.В. Бюджетна безпека як ланцюговий елемент складових державної безпеки: державно-управлінські аспекти. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. №5. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2079> (0,78 друк. арк.).

14. Євдокимов В.В., Свірко С.В. Бюджетний кодекс України як основний інструмент нормативно-правового супроводу державного управління бюджетною безпекою. *Наукові перспективи*. 2020. №3. С. 191-203. (0,7 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: проаналізовано положення Бюджетного кодексу України на предмет регламентування питань бюджетної безпеки.*

15. Свірко С.В., Яремчук І.М. Рахункова палата України як суб’єкт реалізації державної політики в сфері бюджетної безпеки. *Наукові перспективи*.

2020. №5. С. 373-385. (0,7 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: доведено необхідність включення Рахункової палати до складу суб'єктів державного управління бюджетною безпекою.*

16. Свірко С.В. Стратегічний аудит державної політики в сфері бюджетної безпеки. *Наукові перспективи*. 2020. №4. С. 171-183. (0,8 друк. арк.).

17. Свірко С.В. Аксиоматизація бюджетної безпеки на шляху формалізації її системи державного управління. *Наукові перспективи*. 2020. №6. С. 406-416. (0,6 друк. арк.).

18. Свірко С.В. Державне управління в сфері бюджетної безпеки: ризики та методи реагування. *Наукові перспективи*. 2021. №1. С. 394-405. (0,7 друк. арк.).

19. Свірко С.В. Концептуалізація державного управління в сфері бюджетної безпеки. *Наукові перспективи*. 2021. №2. С. 377-388. (0,7 друк. арк.).

20. Свірко С.В. Методологічні положення державного управління бюджетною безпекою. *Наукові перспективи*. 2021. № 3. С. 332-342. (0,68 друк. арк.).

21. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Супрунова І.В. Публічні закупівлі в умовах реформування системи управління державними фінансами: аналітичний аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 7. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/7\\_2019/5.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/7_2019/5.pdf). (0,5 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: проаналізовано вплив публічних закупівель на управління бюджетною безпекою.*

22. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Супрунова І.В. Бюджетна безпека як об'єкт аналітичних досліджень в умовах реформування системи управління місцевими бюджетами. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. №24. С. 129-134. (0,5 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: обґрунтовано первинні теоретичні засади державного управління бюджетною безпекою.*

23. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Яремчук І.М. Попередній аудит як запорука ефективного управління публічними коштами та іншим майном, що перебуває у державній власності. *Економіка, управління та адміністрування*. 2020. № 2(92). С. 42-55. (0,5 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: визначено напрями*

*державного аудиту в контексті управління бюджетними коштами як основним елементом бюджетної безпеки.*

24. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Супрунова І.В. Інституалізація державної фінансово-контрольної діяльності як інструменту бюджетної безпеки країни. *Економіка, управління та адміністрування*. 2021. №2 (96). С. 77-84. (0,9 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: сформовано основні кластери інституалізації державної фінансово-контрольної діяльності в контексті державного управління бюджетною безпекою.*

25. Євдокимов В.В., Свірко С.В., Тарасова Т.О. Обґрунтування понятійної основи та структури державної безпеки як об'єкту державного управління. *Технологічний аудит та резерви виробництва*. 2021. №4/4 (60). С. 46-51. (0,7 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: ідентифіковано складові державної безпеки.*

#### **Публікації у збірниках матеріалів конференцій:**

26. Свірко С.В., Барановська Т.В. Бюджетна безпека як об'єкт державного управління. *Матеріали Міжнародного форуму “Публічне управління та інновації”* (м. Львів, 20-21 травня 2021 р.). Львів, 2021. С. 52-56. (0,24 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: сформовано визначення поняття “бюджетна безпека”.*

27. Свірко С.В. Реформування бюджетного обліку як запорука модернізації системи управління державними фінансами України. Роль і місце бухгалтерського обліку, контролю й аналізу в розвитку економічної науки та практики: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 3-4 квітня 2014 р.). Київ, 2014. С. 215-218. (0,25 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: визначено напрями розвитку бюджетного обліку як інформаційного забезпечення управління бюджетною безпекою.*

28. Свірко С.В., Супрунова І.В. Фінансова та бюджетна звітність як базова інформаційна основа аналітичної оцінки управління місцевими бюджетами. *Розвиток інтегрованої звітності підприємств: тези виступів Міжнар. наук. конф.* (м. Житомир, 4-5 жовтня 2019 р.). Житомир, 2019. С. 166-167. (0,2 друк. арк.).

*Особистий внесок здобувача: визначено роль звітності з виконання місцевих бюджетів в управлінні бюджетною безпекою.*

**Інші праці, що додатково відображають наукові результати дисертації:**

29. Єфіменко Т.І., Левицька С.О., Ловінська Л.Г., Свірко С.В. Бухгалтерський облік та фінансовий контроль – складові інформаційного підґрунтя євроінтеграційних процесів в Україні: У 4 т. Київ: НДФІ, 2007. Т. 3: Бухгалтерський облік і звітність установ та організацій державного сектору в Україні: напрями та перспективи розвитку: монографія. С. 53-286, 389-477 (19,4 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: визначено роли бюджетного обліку в управління державними фінансами.*

30. Єфіменко Т.І., Ловінська Л.Г., Свірко С.В., Ярошенка Ф.О. Інформаційне забезпечення управління державними фінансами: у 2 т. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», Т.І. Стандартизація бюджетного обліку як інструмент модернізації державних фінансів України: монографія. 2010. С. 7-50. (4 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: визначено роль бюджетного обліку в розбудові державних фінансів та стійкості державного бюджету.*

31. Єфіменко Т.І., Ловінська Л.Г., Свірко С.В., Ярошенка Ф.О. Державний бюджет і бюджетна стратегія 2012 –2014: стабілізація та сталий розвиток в умовах реформування економіки України: у 4 т. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», Т. 1: Стабілізація державних фінансів у контексті стратегії реформ: монографія. 2011. С. 765-783. (1 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: проведено історичне дослідження розвитку державних фінансів та бюджету в контексті стандартизації бюджетного обліку.*

32. Єфіменко Т.І., Ловінська Л.Г., Свірко С.В., Ярошенка Ф.О. Державний бюджет і бюджетна стратегія 2012 –2014: стабілізація та сталий розвиток в умовах реформування економіки України : у 4 т. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління». Т. 2: Бюджетна стратегія і Державний бюджет 2012: збалансованість, прозорість, реалістичність: монографія. 2011. С. 744-764 (1 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: обґрунтовано залежність стійкості державного бюджету від прозорості бюджетної звітності.*

33. Ловінська Л.Г., Свірко С.В. Сушко Н.І. Бухгалтерський облік і контроль державного сектору в умовах модернізації управління державними фінансами: у 2 т. Київ: ДННУ «Акад.фін.управління», Т. 1: Реформування бухгалтерського обліку в державному секторі відповідно до міжнародних: монографія. 2013. С. 9-125. (4 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: проаналізовано бюджетне законодавство та його подальший розвиток в умовах реформування управління державними фінансами.*

34. Свірко С.В. Інноваційно-інвестиційний розвиток державних фінансів України в умовах євроінтеграції. *Вчені записки*. 2015. Вип. 17. С. 162-167. (0,7 друк. арк.).

35. Свірко С.В. Бюджетний кодекс України як базовий елемент нормативного забезпечення вітчизняного бюджетного обліку. *Незалежний аудитор*. 2013. Вип. 3(5). С. 29-35. (0,7 друк. арк.).

36. Свірко С.В., Фаріон А.І. Побудова системи рахунків бухгалтерського бюджетного обліку в умовах формування інтегрованого інформаційного забезпечення управління державними фінансами України. *Незалежний аудитор*. 2013. Вип. 4 (II). С. 19-27. (0,5 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: визначено умови стійкості державних фінансів та державного бюджету.*

37. Свірко С.В. Сучасний розвиток системи управління державними фінансами України: обліковий сегмент в забезпеченні інноваційно-інвестиційного вектору спрямування. *Вісник ЖДТУ. Серія: Економічні науки*. 2018. Вип. 1 (83). С. 56-65. (1 друк. арк.).

38. Свірко С.В., Кузьмінський Б.Ю. Державні фінанси України: ретроспективний погляд крізь обліковий аспект. *Незалежний аудитор*. 2015. № 12 (II). С. 21-32. (1,5 друк.арк.). *Особистий внесок здобувача: проведено історичний екскурс розвитку державних фінансів України.*

39. Свірко С.В., Кузьмінський Б.Ю. Державні фінанси України: визначальні вектори, результати та проблеми розвитку. *Незалежний аудитор*. 2015. №13 (III). С. 24-31. (1 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: ідентифіковано загрози державним фінансам України.*

40. Grytsyshen D.O., Svirko S.V., Suprunova I.V. Public procurement as an object of analysis in the context of reforming the system of public finance management. *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу: міжнар. зб. наук. пр.* 2018. Вип. 3 (41). С. 25-32. (0,5 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: визначено проблемні позиції державного бюджету та державних фінансів України.*

41. Свірко С.В. Предметна сфера та об'єктний склад бухгалтерського обліку в секторі загального державного управління. *Вісник ЖДТУ. Серія: Економічні науки.* 2017. Вип. 3(81). С. 31-44. (1,5 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача: ідентифіковано основні засади суб'єктів сектору загального управління в контексті розвитку державних фінансів та стійкості бюджетів.*

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>18</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ.....</b>	<b>33</b>
1.1. Понятійний дискурс щодо бюджетної безпеки з позиції державного управління .....	33
1.2. Базові положення бюджетної безпеки в контексті керівного впливу держави.....	52
1.3. Нормативно-правове забезпечення державного управління бюджетною безпекою.....	62
<b>Висновки до розділу 1.....</b>	<b>93</b>
<b>РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ.....</b>	<b>99</b>
2.1. Концептуалізація базових положень державного управління бюджетною безпекою.....	99
2.2. Методологічні засади та надбудова державного управління бюджетною безпекою.....	122
2.3. Інституалізація державного управління в сфері бюджетної безпеки	157
<b>Висновки до розділу 2.....</b>	<b>190</b>
<b>РОЗДІЛ 3. СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ.....</b>	<b>204</b>
3.1. Генезис державного управління бюджетною безпекою .....	204
3.2. Сучасний стан державного управління бюджетною безпекою.....	230
3.3. Розвиток оціночно-індикативних підходів в державному управлінні бюджетною безпекою.....	244
<b>Висновки до розділу 3.....</b>	<b>256</b>



<b>РОЗДІЛ 4. РОЗБУДОВА МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ.....</b>	<b>263</b>
4.1. Каркасно-забезпечувальні механізми державного управління бюджетною безпекою.....	263
4.2. Функціонально-вузлові механізми державного управління бюджетною безпекою.....	294
4.3. Соціально-забезпечувальні механізми державного управління бюджетної безпеки.....	322
<b>Висновки до розділу 4.....</b>	<b>335</b>
<b>РОЗДІЛ 5. РОЗВИТОК СТРАТЕГІЧНИХ ПОЛОЖЕНЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ.....</b>	<b>344</b>
5.1. Формування державної політики в сфері бюджетної безпеки.....	344
5.2. Стратегічний рівень державного управління бюджетною безпекою	364
5.3. Стратегічний аудит державної політики в сфері бюджетної безпеки.....	378
<b>Висновки до розділу 5.....</b>	<b>387</b>
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>395</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>406</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>459</b>

## ВСТУП

**Актуальність дослідження.** Державне управління в Україні знаходиться на етапі активного опанування широкого об'єктного спектру, який пояснюється традиційно надзвичайно значущою роллю нашої держави в житті суспільства. Одним з центральних його сегментів за сучасних умов виступає державна безпека в усій структурі її складових. Остання ідентифікується по-різному, втім, точкою перетину векторних наукових підходів виступає економічна безпека. Серед інших елементів економічної безпеки чільне місце обіймає бюджетна безпека, природа якої визначає її первісну позицію у сукупності інших видів та підвидів державної безпеки: йдеться про її фінансово-забезпечувальну роль. Така визначна характеристика бюджетної безпеки автоматично мала б привертати увагу не тільки практиків, а й науковців в сфері державного управління. Втім, сучасні підходи до опрацювання її проблематики в державно-управлінському аспекті вирізняється певною безсистемністю та фрагментарністю, а наукове опанування поодиноких аспектів останньої без урахування її докорінної сутності, зв'язку та підрядності безумовно забезпечує приріст виключно схоластичних знань. Водночас розуміння дійсної природи поняття "бюджетна безпека", глибинне опрацювання її базових положень, вірна ідентифікація чинників, загроз та ризиків уможливить формування науково-обґрунтованих теоретико-методологічних позицій державного управління бюджетною безпекою, що, в свою чергу забезпечить реалізацію завдання з розбудови дієвих механізмів державного управління бюджетною безпекою. Таке завдання продиктовано практикою суспільного життя, зокрема: невтішним фінансовим станом нашої країни та складною політичною ситуацією в ній, світовою економічною рецесією та фактичними і очікуваними наслідками пандемії коронавірусної хвороби-2019 та іншими детермінантами. З огляду на вищевказане проведення ґрунтовного

комплексного наукового дослідження проблематики державного управління бюджетною безпекою є вкрай необхідним та актуальним.

Питання державного управління у різні часи розглядали такі вчені як: В. Авер'янов, А. Антонов, Л. Антонова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Васильєва, Н. Виноградова, А. Дегтяр, С. Домбровська, О. Євсюков, В. Ємельянов, М. Івашов, О. Іляш, Ю. Кальниш, В. Князєв, Г. Коваль, В. Коврегін, Ю. Ковбасюк, І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майстер, Н. Нижник, О. Оболенський, Д. Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, В. Садковий, Г. Ситник, В. Сиченко, С. Сорока, В. Степанов, О. Стоян, Ю. Сурмін, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Проблематику теорії та практики економічної безпеки опановували вчені: В. Горбулін, О. Барановський, О. Власюк, А. Качинський, Г. Ситник, А. Семенченко, Я. Жаліло, А. Сухоруков, О. Шнипко, В. Мунтіян, В. Шлемко, В. Кириленко, З. Варналій, Г. Пастернак-Таранушенко, В. Сенчагов, М. Коваленко, О. Користін, В. Нижник, Н. Абелгузин, В. Богомоллов, Я. Чернятевич. Опрацюванню питань державного управління економічною безпекою присвячені праці вчених: Л. Акімової, Н. Васильєвої, З. Гбур, П. Дмитрука, С. Домбровської, С. Завгородньої, Т. Іванової, В. Котковського, А. Плакіді, О. Стоян, Н. Ткачової. Напряму науки про державне управління бюджетною безпекою представлений поодинокими працями науковців: Н. Залізко А. Кулінської, Т. Луцик-Дубової, Т. Яковенко. Віддаючи належне науковим здобуткам попередників, акцентуємо на відсутності теоретичного підґрунтя та методологічних засад державного управління бюджетною безпекою, а також жодній спробі розбудови механізмів державного управління бюджетною безпекою. Все вищеперераховане підтверджує актуальність обраної тематики дослідження та своєчасність власне останнього.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційну роботу виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт Державного університету “Житомирська політехніка”, а саме: “Політика

щодо біженців та внутрішньо переміщених осіб при загрозах національній безпеці та постконфліктному стані економіки” (номер державної реєстрації 0117U006473), де автором досліджено внутрішні й зовнішні виклики бюджетній безпеці України в умовах масової міграції та великого переселення народів; “Механізми економічно-екологічної реабілітації суб’єктів господарювання від надзвичайних ситуацій, бойових дій як складова національної безпеки” (номер державної реєстрації 0116U005482), у якій автор запропонував бюджетні складові механізму державного управління національною безпекою у контексті протидії економічно-екологічним загрозам у надзвичайних ситуаціях; “Трансформація соціальної відповідальності бізнесу в умовах гібридної війни” (номер державної реєстрації 0117U006477), у межах якої автор здійснив аналіз бюджетної безпеки в контексті дії відповідних чинників та ризиків; “Забезпечення економічної безпеки територіальних виробничих комплексів” (номер державної реєстрації 0120U103443), за якою автор проаналізував вплив рівня бюджетної безпеки регіону на економічну безпеку виробничих комплексів.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є розбудова теоретико-методологічних положень та практичних механізмів державного управління бюджетною безпекою України.

На досягнення поставленої мети спрямовано вирішення таких завдань:

- дослідити та розвинути сутнісне наповнення дефініції “бюджетна безпека” та розкрити її змістовну і функціональну характеристики;
- опрацювати нормативно-правове забезпечення державного управління бюджетною безпекою з метою формування його регламентаційної моделі;
- розвинути методологічні положення державного управління бюджетною безпекою через: розширення понятійно-категоріального апарату науки про державне управління, опрацювання функціональний складу державного управління бюджетною безпекою, дослідження принципів, методів державного управління бюджетною безпекою;

- розвинути фундаментальні положення загального механізму державного управління бюджетною безпекою та сформувані пропозиції щодо їх формалізації;
- сформувані положення процесу інституалізації державного управління бюджетною безпекою та реалізувані його на практиці;
- розглянути еволюційні аспекти розвитку державного управління бюджетною безпекою та сформувані періодизацію такого розвитку та провести оцінку сучасного стану розвитку державного управління бюджетною безпекою та визначити її результативні індикативні показники;
- удосконалити оціночно-індикативні підходи в державному управлінні бюджетною безпекою;
- розбудувати поелементні механізми державного управління бюджетною безпекою в межах загального механізму державного управління бюджетною безпекою;
- визначити чинники бюджетної безпеки та сформувані класифікацію її загроз;
- розробити положення державної політики в сфері бюджетної безпеки та сформувані пропозиції щодо її розвитку в контексті пріоритетних напрямів, а також актуалізувані стратегічні орієнтири державного управління бюджетною безпекою та доречно розширити їх положення;
- ідентифікувані положення стратегічного аудиту державної політики та стратегії розвитку в контексті державно-управлінського впливу на бюджетну безпеку;

*Об’єктом дослідження* виступила бюджетна безпека України.

*Предметом дослідження* стали теоретико-методологічні та практичні положення механізмів державного управління бюджетною безпекою.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дослідження виступили загально-філософські, загальнонаукові методи теоретичного та емпіричного рівнів, а також спеціальні методи пізнання явищ та процесів в межах державного управління бюджетною безпекою. Для визначення місця

бюджетної безпеки в державній безпеці застосовано методи теоретичного узагальнення, компаративного аналізу та конкретизації, індукції та дедукції, групування, абстрагування (п. 1.1). З метою понятійного уточнення бюджетної безпеки та розвитку її змістовної характеристики застосовано методи теоретичного узагальнення, систематизації, компаративного аналізу та конкретизації, порівняння, групування, індукції та дедукції, причинно-наслідкових зв'язків, логіки та класифікації (п. 1.2). За допомогою методу теоретичного узагальнення, аналізу та синтезу, моделювання та формалізації, логіки та класифікації розбудовано регламентаційну модель державного управління бюджетною безпекою (п. 1.3). Формування теоретичних підвалин державного управління бюджетною безпекою стало можливим через застосування методів теоретичного узагальнення, аналізу, синтезу, групування, індукції та дедукції, систематизації, абстрактно-логічного методу (п. 2.1). Розбудова методологічних положень державного управління бюджетною безпекою здійснена за використання методів теоретичного узагальнення та систематизації, моделювання, синергічного підходу, моделювання, компаративного аналізу та конкретизації, формалізації (п. 2.2). Формуванню інституціональної моделі державного управління бюджетною безпекою сприяли методи теоретичного узагальнення, аналізу та синтезу, абстрактно-логічний метод, моделювання, формалізації (п. 2.3). В процесі дослідження питань історії розвитку державного управління бюджетною безпекою було застосовано методи теоретичного узагальнення, історичного аналізу, логіки та класифікації (п. 3.1). Задля визначення та оцінки стану державного управління бюджетною безпекою були застосовані методи теоретичного узагальнення, статистичного аналізу, логіки, індукції та дедукції (п. 3.2). З метою удосконалення оціночно-індикативної складової державного управління бюджетною безпекою було використано методи функціонального аналізу, синтезу, індукції, дедукції, абстрактно-логічний метод, системний підхід, (п. 3.3). В процесі розбудови практичних елементних механізмів державного управління бюджетною безпекою

застосовано методи аналізу та синтезу, індукції та дедукції, формалізації, моделювання, конкретизації, абстрактно-логічний метод, логіки та класифікації (п. 4.1-4.3). Опрацювання політико-стратегічних положень державного управління бюджетною безпекою відбулось за використання системного підходу, критичного аналізу, узагальнення, аналізу та синтезу, індукції та дедукції, моделювання, абстрактно-логічного підходу (п. 5.1-5.3).

*Інформаційною базою дослідження* виступили наукові джерела (монографічні праці, публікації вітчизняних і зарубіжних вчених з проблем розвитку теорії і методології державного управління, бюджетної системи, бюджетного процесу, бюджетних відносин та механізмів, концепції сталого розвитку, економічної теорії, філософії науки; матеріали науково-практичних конференцій і семінарів); офіційні документи (нормативно-правові акти України з питань національної безпеки, державних фінансів, бюджетної системи, бюджетної безпеки, державного управління); офіційні дані Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Державної казначейської служби України; довідкові та інформаційні видання і інтернет-ресурси.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в розвитку теоретико-методологічних положень державного управління бюджетною безпекою та розбудові її механізмів.

Основні позиції наукової новизни полягають у наступному:

*вперше:*

– розроблено модель інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою як формалізованого уявлення про нерозривно об'єднану сукупність різних механізмів державного управління останньою в загальній канві компонентів (мета, принципи, функції, методи, технології, інструменти, важелі, стимули, забезпечення, практичні заходи). Вона містить такі блоки комплексних механізмів: каркасно-забезпечувальний (включає ієрархічно-координаційний та інформаційно-комунікаційних механізми), функціонально-вузловий (включає директивно-функціональний, політико-

стратегічний та фінансово-бюджетний механізми), соціально забезпечувальний (включає мотиваційно-стимулюючий, морально-етичний та соціально-психологічний механізми). На розбудову вказаної моделі сформовано визначення поняття “механізму державного управління бюджетною безпекою”, під яким пропонується розуміти множину взаємопов’язаних методологічних та організаційних компонентів, які у своєму логічному причинно-наслідковому дієвому зв’язку відбивають власне змістовно-структурне наповнення вище-вказаної системи та послідовність вищевказаного процесу в просторі та часі, за допомогою яких здійснюється керівний вплив на бюджетну безпеку. Реалізація даних розробок забезпечить формування результативної та ефективної системи державного управління бюджетною безпекою;

– сформовано ієрархічно-координаційний, інформаційно-комунікаційний та соціально-психологічний механізми державного управління бюджетною безпекою, а також канву їх компонентів. Зазначені розробки стали можливими завдяки: ідентифікації та доповнення управлінських зв’язків суб’єктного поля державного управління бюджетною безпекою в розрізі субординаційних, координаційних, реординаційних видів останніх, розвитку класифікації інформаційних потоків управлінської діяльності та умотивуванні ключових ознак щодо розбудови механізму (за видами та за часом), визначення організацій-них етапів розбудови механізму та їх реалізацію, виокремлення цільових інструментальних сегментів (підготовка, перепідготовка, самопідготовка), керівних органів процесу підготовки громадської спільноти в сфері державного управління бюджетною безпекою, учасників процесу підготовки громадської спільноти в сфері державного управління бюджетною безпекою за видами освіти. Його запровадження сприятиме розбудові та упорядкуванню управлінських зв’язків, уможливить створення науково-обґрунтованих, оптимальних та вивірених інформаційних зв’язків прямої та зворотної дії, сприятиме створенню свідомої логічно кумулятивної вікової інформаційної основи для



активної участі громадськості в межах державному управлінні бюджетною безпекою;

– розроблено комплексний функціонально-вузловий механізм державного управління бюджетною безпекою з відповідною канвою компонентів в розрізі його складових: директивно-функціонального, політико-стратегічного, фінансово-бюджетного механізмів. Він передбачає ідентифікацію ситуаційного та консервативного поля стадій та етапів прийняття державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки, а також суб'єктної участі щодо кожного з етапів останнього. Така розробка стала можливою через визначення змісту поняття прийняття державно-управлінських рішень щодо бюджетної безпеки (науково-обґрунтований процес формування професійної результативної відповіді суб'єктами управління бюджетною безпекою на фактичну або прогнозну ситуацію щодо бюджетної безпеки в країні в умовах альтернативності вибору з послідовним її правничим заключенням), формування стадій та етапів процесу прийняття управлінських рішень в сфері державного управління бюджетною безпекою загалом, постадійної та поетапної розбудови порядку прийняття управлінських рішень в межах директивно-функціонального, політико-стратегічного та фінансово-бюджетного механізмів. Це дозволить здійснювати підготовку, формування, легітимізацію та реалізацію державно-управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки на принципово новому науково-обґрунтованому рівні з максимальною результативністю та ефективністю;

*удосконалено:*

– нормативно-правове забезпечення державного управління бюджетною безпекою через: класифікацію угруповання регламентів сфери керівного впливу на бюджетну безпеку (за: об'єктними складовими, рівнем бюджету, ступенем впливу, функціями державного управління); формування моделі нормативного забезпечення державного управління бюджетною безпекою; аналіз, обґрунтування та розробку пропозицій щодо внесення змін

до Конституції України, Закону України “Про національну безпеку України”, Бюджетного кодексу України, Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України”. Закріплення необхідних положень з державного управління бюджетною безпекою у регламентаційних документах, які прямо чи опосередковано регулюють питання щодо бюджетної безпеки, сприятиме фактичному його відтворенню;

– інституціональні положення державного управління бюджетною безпекою через: трактування поняття інституалізація державного управління бюджетною безпекою (процес ідентифікації відповідних інститутів, формалізації та систематизації фундаментальних положень, їх зв'язків, комунікацій в межах державного управління бюджетною безпекою зокрема та загалом, в цілому або в контексті відповідного фокусного запиту); її безпосереднє проведення в розрізі суб'єктів прямої та опосередкованої управлінської дії; сформовану динамічно-функціональну інституціональну модель державного управління бюджетною безпекою як основи реалізацію загальних та спеціальних функцій державного управління бюджетною безпекою в їх динаміці в межах інституційного середовища останнього. Реалізація на практиці цих положень сприятиме підвищенню ефективності та результативності державного управління бюджетною безпекою;

– оціночно-індикативні інструменти державного управління бюджетною безпекою шляхом змішаного компілятивного та авторського формування системи індикаторів бюджетної безпеки у такому складі показників: відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %; відношення дефіциту/профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління до ВВП, %; рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %; відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та по-гашення державного боргу до доходів державного бюджету, %; відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП, %; рівень тінізації доходів зведеного бюджету, %; рівень виконання

видаткової частини зведеного бюджету, %; а також значення індикаторів для нормування та вагові коефіцієнти для розрахунку субіндексів бюджетної безпеки. Їх запровадження дозволить здійснити необхідні корективи в методиці розрахунку бюджетної безпеки за для забезпечення функціональної точності та факторної достовірності отриманого результативного показника рівня бюджетної безпеки.

– тактичні і стратегічні положення державного управління бюджетною безпекою через: обґрунтування та формулювання доповнень до Бюджетного кодексу України та Бюджетної декларації на 2020-2022 роки, визначення власне поняття “державне стратегічне управління бюджетною безпекою” (підсистема державного управління бюджетною безпекою, що призвана забезпечити стратегічний розвиток бюджетної безпеки через формування довгострокових цілей і завдань, заходів з досягнення такого розвитку за наявності системи забезпечення їх реалізації), обґрунтування концептуальних положень фінансової безпеки України як підґрунтя Стратегії фінансової безпеки нашої країни (з виокремленням розділу щодо бюджетної безпеки), а також сформовані та запропоновані зміни до проекту Стратегії економічної безпеки на період до 2025 року та Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки. Реалізація на практиці запропонованих положень уможливить в короткі терміни запровадити механізми державного управління бюджетною безпекою;

– елементи методології стратегічного державного управління бюджетною безпекою в частині методу стратегічного аудиту шляхом: визначення поняття “стратегічний аудит державної політики в сфері бюджетної безпеки” (елемент державного управління, функціональна спрямованість якого полягає в попередньому обстеженні та фактичному контролі державного управління в сфері бюджетної безпеки, який здійснюється шляхом опрацювання державних стратегічних рішень та стратегій розвитку щодо забезпечення бюджетної безпеки на предмет їх дієздатності, оптимальності, відповідності, ефективності та фактичного

виконання з метою виявлення та оперативного коригування проблемних позицій), формування сукупності його теоретико-методологічних засад. Їх практична реалізація підвищить ефективність планування та прогнозування в межах державного управління бюджетною безпекою;

*дістали подальший розвиток:*

– теоретичні засади державного управління бюджетною безпекою шляхом: уточнення поняття “бюджетна безпека” (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), ідентифікації її базових позицій, виокремлення зовнішньої, внутрішньої та загальної сфери її впливу, ідентифікації місця бюджетної безпеки в сучасному світі, визначення сукупності її функцій та завдань, а також класифікації бюджетної безпеки. Зазначені пропозиції виступили базовим підґрунтям формування теоретико-методологічних засад та практичних положень державного управління бюджетною безпекою;

– методологічні засади державного управління бюджетною безпекою та його систему функціонального апарату через: термінологічну ідентифікацію поняття “державне управління бюджетною безпекою” (окремий напрям державного управління державною безпекою, в межах якого через сукупність органів державної влади та інших суб’єктів, діяльність яких повністю або частково спрямована на досягнення, підтримку, розвиток та захист бюджетної безпеки країни, здійснюється цілеспрямований керуючий вплив держави за для забезпечення функціонування та розвитку всіх її функціональних сфер) та розкриття його сутності, що полягає в чотиригранному формопрояві, особливості, елементи та складові якого ідентифіковано; доказ двомірності його змістовно-цільових елементів, що

призвело до виокремлення та розробки характеристик функцій внутрішнього (загальні) та зовнішнього (специфічні) впливу; розподіл принципів державного управління бюджетною безпекою на принципи його методології та організації; доповнення класичних принципів специфічними (багатогранності формопрояву; міжгалузевості; багатопрофільної компетентності; інформаційної оперативності); виокремлення 2 рівня організаційних принципів, а саме загальні та формопрояву, з розподілом останніх на 4 групи; розширення методичного підґрунтя державного управління бюджетною безпекою методами: стратегічного аудиту, бюджетного регулювання, стратегічного аналізу. Їх комплексне запровадження дозволить підвищити ефективність поточного та стратегічного державного управління бюджетною безпекою, а отже сприятиме зміцненню фінансових позицій держави;

– методологічна надбудова державного управління бюджетною безпекою шляхом надання характеристики поняттю “державна політика в сфері бюджетної безпеки” (цілеспрямована, безперервна та організована діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання); формування класифікації державної політики в сфері бюджетної безпеки за такими ознаками: рівнем бюджету; елементами бюджету; функціями держави; часовим періодом; визначення принципів державної політики в сфері бюджетної безпеки, зокрема: наукової обґрунтованості; верховенства права та законності; спадковості та безперервності; пріоритетності цілей; повноти охоплення; комплексності; кореляції; синергійності структурних елементів; результативності та ефективності; підзвітності та контролю;

– історичні дослідження державного управління бюджетною безпекою, що дозволило обґрунтувати необхідність виокремлення історичних передумов та сучасних чинників державного управління бюджетною безпекою, провести історично-порівняльне та проблемно-хронологічне опрацювання та систематизація інформації щодо розвитку останнього в

Україні, на підставі чого запропонувати періодизації розвитку державного управління бюджетною безпекою (початково-попередній етап (VII ст. до н.е. – 1989 р.); установчо-розбудовчий етап (1990 р. – дотепер). Проведене дослідження сучасного стану державного управління бюджетною безпекою через здійснену оцінку рівня бюджетної безпеки, дозволило зробити висновки про невтішний стан бюджетної безпеки, а отже кваліфікувати рівень державного управління бюджетною безпекою як вкрай незадовільний. Задля виправлення такої ситуації на розвитку науково-пізнавального формопрояву державного управління бюджетною безпекою сформовано пропозиції щодо доповнення складу бюджетних програм щодо планування та виконання Державного бюджету України за такими КПБКВ: 6491010 “Наукова та науково-технічна діяльність в сфері економічної безпеки”; 6491020 “Підготовка та післядипломна освіта кадрів Бюро економічної безпеки України у закладах вищої освіти”; 6501020 “Наукова та науково-технічна діяльність в сфері національної безпеки”; 6521070 “Наукова та науково-технічна діяльність в сфері державної безпеки”. Їх запровадження стане поштовхом до розвитку наукового та освітнього підґрунтя такої діяльності, що надасть можливість підготовки висококваліфікованих кадрів відповідного профілю;

– класифікація загроз бюджетної безпеки на основі ідентифікації її чинників з виокремленням таких ознакових угруповань: джерело виникнення; сфера спричинення; причини; сфера виникнення; масштаб; форма прояву; рівень бюджетної системи; об’єкт в структурі бюджетів; значущість щодо бюджету; ступінь небезпеки; рівень втрат бюджету; характер бюджетних втрат; періодичність; можливість оцінювання; кореляції до індикативних показників бюджетної безпеки; можливість перед-бачення та упередження; ймовірність; структура; відкритість інформації. Це дозволило провести логічну кореляцію індикаторів бюджетної безпеки та відповідних ризиків на посилення дієвості державно-управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки;

**Практичне значення одержаних результатів.** Результати, що полягають у розробці та удосконаленні теоретичних і методологічних положень механізмів державного управління бюджетною безпекою, можуть бути використані центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Окремі положення можуть використовуватися для удосконалення підходів в сфері підготовки фахівців з публічного управління та адміністрування.

Основні теоретичні та методологічні позиції дослідження доведені до рівня конкретних розробок, придатних до використання суб'єктами державного управління бюджетною безпекою, зокрема: Житомирською обласною радою (довідка № р-5-22/1445 від 16.08.2020 р.) – пропозиції щодо формування ієрархічно-субординаційного механізму та інституційної моделі державного управління бюджетною безпекою; Житомирською обласною державною адміністрацією (довідка № 4611/2-21/45 від 16.08.2020 р.) – пропозиції щодо функціонально-вузлових механізмів та інституційної моделі державного управління бюджетною безпекою; Управління Служби безпеки України в Житомирській області (довідка № 57/8328 від 24.06.2021 р.) – пропозиції щодо соціально-психологічного механізму та інституційної моделі державного управління бюджетною безпекою. Теоретичні результати дисертації використані Державним університетом “Житомирська політехніка” при підготовці фахівців за освітніми ступенями “бакалавр” та “магістр” за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування” в контексті удосконалення структури та змісту навчально-методичного забезпечення таких навчальних дисциплін: “Державне управління”, “Державна політика в сфері національної безпеки”, “Публічна політика”, “Історично-аналітичний дискурс” (довідка № 44-21.05/627 від 16.03.2021 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійно виконаним науковим дослідженням. Наукові розробки, висновки та пропозиції, що містяться в роботі, належать особисто автору. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, у дисертації використано лише ті положення,

які є результатом особистої роботи здобувача, що полягає у дослідженні комплексу теоретико-методологічних та практичних положень механізмів державного управління бюджетною безпекою України.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дослідження, викладені в дисертації, доповідалися, обговорювалися та отримали позитивну оцінку на 3 міжнародних та всеукраїнських наукових, науково-методичних, науково-практичних конференціях, що відображено в публікаціях [546-548].

**Публікації.** За результатами дослідження опубліковано 41 наукову працю загальним обсягом 73,5 друк. арк., з яких: 1 монографія (одноосібна); 24 статті у наукових фахових виданнях (з них – 3 у наукових періодичних виданнях інших держав (в тому числі, 1 стаття у виданнях, внесених до наукометричної бази даних SCOPUS), 21 у виданнях України, які входять до міжнародних наукометричних баз); 3 тези доповідей та матеріалів міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій; та 13 наукових праць в інших виданнях (з них – 5 колективних монографій; 8 статей у виданнях України, які входять до міжнародних наукометричних баз), що додатково відображають наукові результати.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Основний зміст викладено на 388 сторінках друкованого тексту. Робота містить 43 таблиць, 29 рисунків, 4 додатки. Список використаних джерел нараховує 554 найменування.



## РОЗДІЛ 1.

### ТЕОРЕТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ

#### **1.1. 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 переймалися такі вчені як: А. Антонов, Л. Антонова, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Васильєва, А. Дегтяр, 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, О. Стоян, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Питання державного управління державною безпекою досліджували: М. Потебенко, 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-підбивна 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" унікає такого поділу апелюючи 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 документів 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, закладаючи 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 внутрішню 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 випрацьовані 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, виокремлюючи 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-технічної 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), безпеки 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 напрямками: 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 1.1).

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 ускладнюється, попри традиційне наукове та нормативне її віднесення до складових фінансової безпеки, а отже надалі і економічної безпеки країни.



Таблиця 1.1

## Характеристика складових державної безпеки \*

<i>Назва складової</i>	<i>Визначення поняття</i>
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, С. Бела, Н. Васильєва, А. Дегтяр, 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, О. Стоян, 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 унеможлиблює 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, зокрема [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 прогресу, 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 діяльністю 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 у забезпечення 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 бюджетних коштів з урахуванням індивідуальних, корпоративних 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 витрат зведеного бюджету з урахуванням соціально-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 ресурси під час реалізації своїх функцій та забезпечити фінансову самостійність держави” [48, С. 176];

23. “вид фінансової безпеки держави, що являє собою стан захищеності бюджетної системи, що забезпечується спеціальними уповноваженими 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 стає 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. 1.1. Уникаючи аналізу кожної з позицій, зауважимо, що всім їх притаманний аспекtnий розгляд понятійної сутності бюджетної безпеки.



**Рис. 1.1. 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”: “безпека – стан, коли кому, чому-небудь ніщо не загрожує, безпечність, беспечество, безпека” [63, С. 115]; “безпека – 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 децентралізованих фондів та грошових ресурсів 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.

## **1.2. 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, С. Бела, Н. Васильєва, А. Дегтяр, 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, О. Стоян, 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 провели: 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 унеможливорює 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;

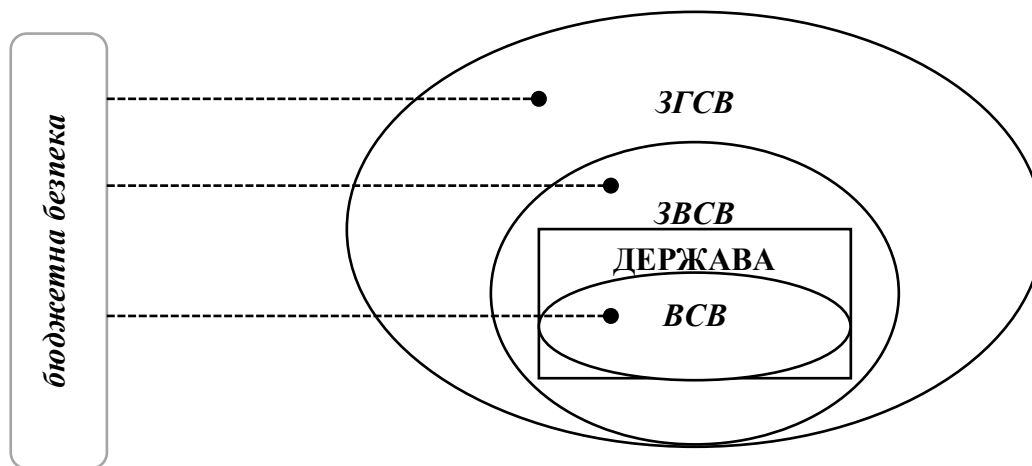
– Предметом бюджетної безпеки виступає бюджетна система, бюджетний процес, бюджетний механізм;

– 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.

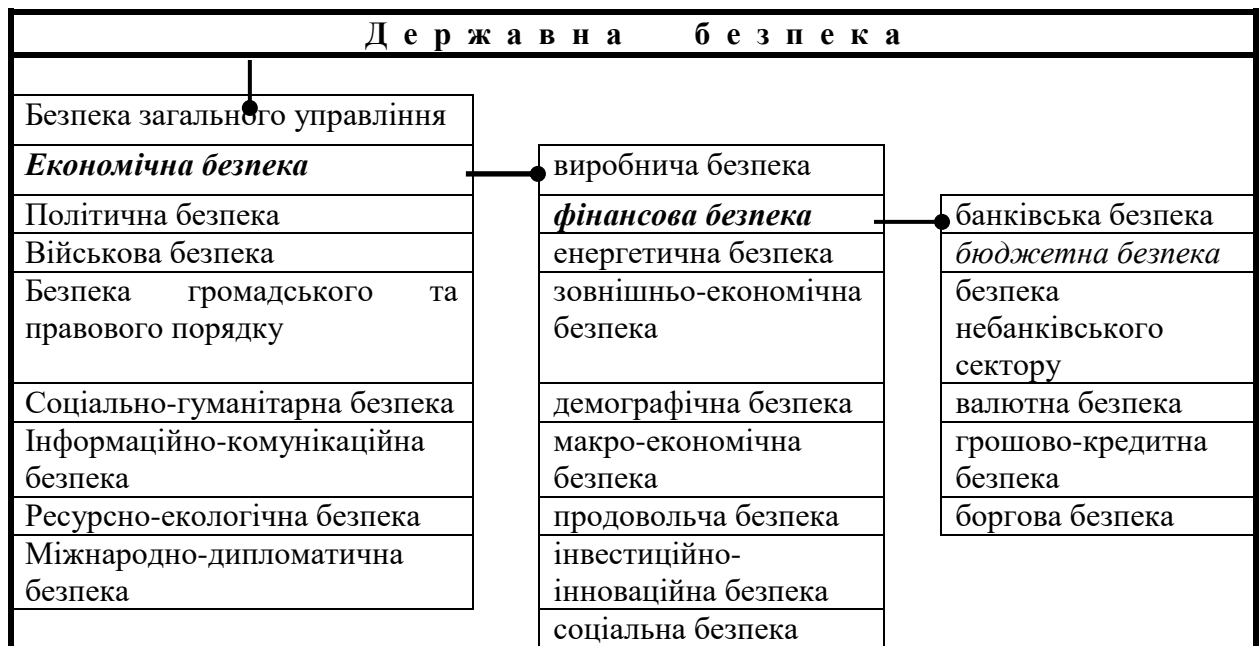
З метою систематизації багатовекторної ролі бюджетної безпеки в житті суспільства в контексті об'єктної уваги державного управління пропонується викоремлювати внутрішню (ВСФ), зовнішню (ЗВСВ), та загальну (ЗГСВ) сфери її впливу; їх формалізація представлена на рис. 1.2.



*Рис. 1.2. Сфери впливу бюджетної безпеки*

***Внутрішня сфера впливу:***

1) В контексті нормативно закріпленої структурованості власне державної безпеки, бюджетна безпека обіймає таку субпідрядну позицію (рис. 1.3) [8]. Варто зазначити, що більш глибоке 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.



**Рис. 1.3. 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, унеможлиблює 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;

2) З позиції власне держави бюджетна безпека уможлиблює подальше її існування як суверенного формального інституту, якому притаманна відповідна організація політичної спільноти під керівництвом уряду, що потребує фінансового забезпечення останнього;

3) 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;

4) 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;

5) 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;

6) З позиції економічних суб'єктів бюджетна безпека є інструментом забезпечення здійснення державного управління економікою країни за всіма її галузями;

7) 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 їй 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, уможлиблює формування атрибутивного судження щодо ступеня результативності та ефективності 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, загально-філософське 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 1.2).

**Таблиця 1.2**

**Функції та завдання бюджетної безпеки\***

<i>Функція</i>	<i>Завдання</i>
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 ефективного 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 напрямку 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).

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 угруповання 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 системою 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 функцій; 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 дослідження мають нормативно-правове забезпечення регулювання бюджетної безпеки, яке здійснюється виключно через керуючий вплив держави.

### **1.3. Нормативно-правове забезпечення державного управління бюджетною безпекою**

Державне управління бюджетною безпекою в Україні знаходиться на первинному етапі свого формування. Поодинокі публікації в сфері економіки, права, національної безпеки розглядають термінологічні проблеми її тезауруса, загрози, принципи, функції тощо. Втім, питання державного управління бюджетною безпекою фактично залишились поза увагою науковців; водночас нагальна потреба в опрацюванні останніх не потребує додаткових умотивувань, оскільки саме досягнення стабільного стану державних фінансів, а саме такою є мета бюджетної безпеки, уможливить підвищення ефективності виконання своїх функцій державною та бюджетною сферою. Важливим завданням в межах формування механізмів державного управління бюджетною безпекою виступає нормативне забезпечення останнього, яке, фактично, має прописувати ключові положення таких механізмів.

Державне управління в цілому вирізняється сукупністю визначальними особливостями, однією з яких є власне його чітке спрямування на реалізацію нормативно – правових актів [2, С. 203]; при цьому останні виступають одночасно результатом формалізації одного з основних загальних методів державного управління, групи прямого адміністративного регулюючого впливу – методу правового регулювання, а з іншого – елементом методичного забезпечення здійснення власне такого управління. Питаннями правового забезпечення державного управління у різні часи переймались фактично всі науковці цієї сфери. Водночас, опануванню проблематики правового регулювання державного управління бюджетною безпекою присвятили поодинокі праці такі науковці: Гурковська К., Дем'янішин В., Мороз О., Назар Ю., Проказюк О., Пустовіт Ю., Сукмановська Л., Самойленко Є., Юрій С., Яковенко Т. Надзвичайна обмеженість таких досліджень та відсутність критичного осмислення існуючого нормативно-правового поля

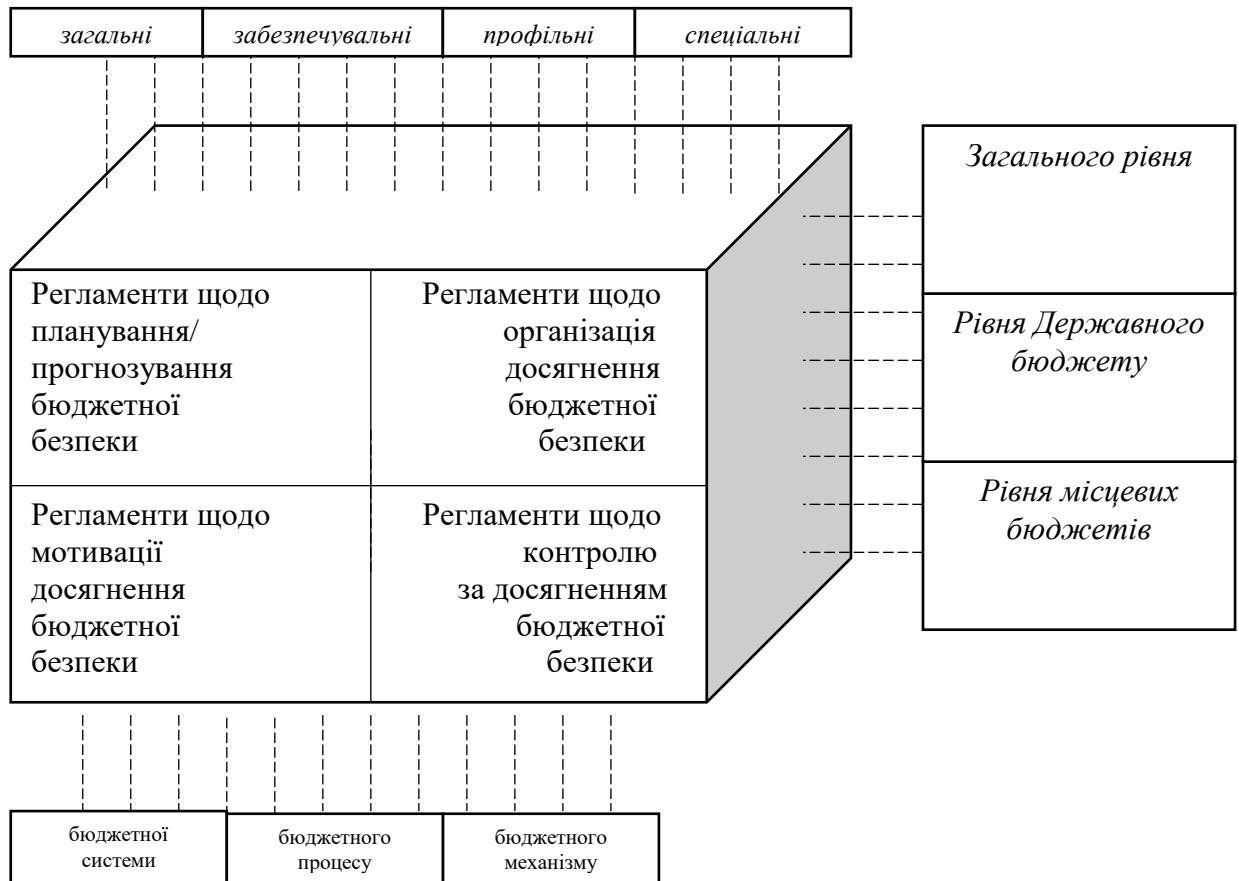
щодо державного управління бюджетною безпекою вимагає опрацювання цієї сфери державного управління бюджетною безпекою, яке пропонується здійснити з позиції сегментування останнього за функціональною ознакою процесу управління загалом.

Ідентифікація всіх нормативно правових актів сфери впливу на бюджетну безпеку призвела до висновку про їх досить розгалужену їх сукупність, що робить доречним формування їх класифікації. На сьогодні єдиною запропонованою виступає класифікація з такими групувальними ознаками [91, С. 36]: за часом – постійно діючі та періодичні; за змістом – матеріальні та процесуальні. Втім, запропонований підхід переважно відповідає спрямуванню “фінансове право” (в контексті бюджетного права) і не відбиває особливості фаху “державне управління”.

Опираючись на загально-теоретичні позиції бюджетної безпеки та державного управління останньою, орієнтуючись на вимоги організації будь-якого процесу чи діяльності, пропонуємо таке класифікаційне угруповання регламентів сфери керівного впливу на бюджетну безпеку (рис. 1.4):

1. за об’єктними складовими:
  - безпека бюджетної системи;
  - безпека бюджетного процесу;
  - безпека бюджетного механізму;
2. за рівнем бюджету:
  - регламенти сфери впливу на Державний бюджет;
  - регламенти сфери впливу на місцеві бюджети;
  - універсальні регламенти;
3. за ступенем впливу:
  - загального впливу;
  - забезпечувального впливу;
  - профільного впливу;
  - спеціального впливу;
4. за функціями державного управління:

- регламенти щодо реалізації функції планування/прогнозування;
- регламенти щодо реалізації функції організації;
- регламенти щодо реалізації функції мотивації;
- регламенти щодо реалізації функції контролю.



**Рис. 1.4. Класифікаційна модель регламентів державного управління бюджетною безпекою\*** (авторська розробка)

Перша ознака відбиває першу класифікаційну ознаку щодо бюджетної безпеки, презентовану у п. 1.2 і розкриває об'єктний склад бюджетної безпеки. До таких регламентів можливо віднести Постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ”, Наказ Міністерства фінансів України “Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету”, Накази Міністерства фінансів Про затвердження Національних положень



(стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі” та багато інших документів таких регуляторів як Кабінет Міністрів України та Міністерство фінансів України [74].

Друга ознака, фактично відповідає запропонованій в п. 1.2 класифікаційній ознаці щодо бюджетної безпеки за рівнями бюджету, і передбачає розподіл регламентів на ті, що: регламентують положення щодо Державного бюджету на всіх стадіях бюджетного процесу (як то Закон України “Про Державний бюджет за відповідний рік”); регламентують положення щодо місцевих бюджетів на всіх стадіях бюджетного процесу (як то рішення про місцеві бюджети); регламентують загалом положення щодо бюджетної системи та процесу в Україні (як то Конституція України, Бюджетний кодекс України).

Третя ознака передбачає розподіл регламентаційного поля державного управління бюджетною безпекою на документи: загального впливу, тобто ті, що регламентують всі загальні положення щодо бюджетної безпеки як складової національної та державної безпеки (Конституція України, Закон “Про національну безпеку України”, Указ Президента “Про Стратегію національної безпеки України” тощо); забезпечувального впливу або такі, що регламентують досягнення бюджетної безпеки через непрямий інструментів (Кримінальний кодекс України, Закон України “Про державну службу України”, Закон “Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні” тощо); профільного впливу або ті, що визначають положення бюджетної безпеки у складі економічної та фінансової безпеки відповідно (Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері”, Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України”) спеціального впливу або такі, що регулюють питання бюджетної безпеки безпосередньо (Бюджетний кодекс України).

Слід зауважити, що четверта класифікаційної ознака є центральною. Нагадаймо, що наука управління в останні 100 років послідовно прирощувала знання щодо функцій управління, до яких видатний практик і теоретик управління Анрі Файоль первісно відніс [148]: планування, організація, керівне розпорядження, координаційне погодження та контроль. В наступні роки підходи до сукупності функцій управління змінювались наступним чином:

- організація, планування (прогнозування, моделювання, програмування), координація, мотивація, контроль і облік виконаних завдань, маркетинг [139, С. 48];

- цільові (прогнозування, планування), організаційні (загально-організаційні, матеріально-технічне забезпечення, економіко-фінансового розвитку, обліку, контролю, політико-правового забезпечення, духовно-ідеологічного забезпечення, соціального забезпечення, соціального захисту працівників системи, мотивація) [122, С. 19];

- загальні/основні, спеціальні/спеціалізовані; цільовстановлюючі (прогнозування, планування), ресурсозабезпечувальні (фінансування, стимулювання, кадрове забезпечення), організаційно-регулюючі (керівництво, координація, організація, регулювання, контроль), трансформаційні (організаційне проектування, реорганізація, організаційний розвиток, раціоналізація, організаційна діагностика) [145, С. 263];

- диспетчерування, нормування, інструктаж, контроль, робота з кадрами [149, С. 5-40];

- планування, організація, комплектація кадрів, мотивація, контроль [150, С. 7];

- планування, організація, виконання, контроль [151];

- планування, організація, керівництво, мотивація, контроль [152, С. 31-108];

- планування, організація, робота з кадрами, керівництво і лідерство, контроль [153, С. 112].

Втім, сучасні підходи щодо управління виокремлюють такі оптимізовані функції останнього: планування (планування, прогнозування), організація (організація, координація, регулювання), мотивація, контроль (облік, аналіз, контроль) [99, С. 662]. Вважаємо, що саме останню сукупність функцій слід прийняти за основу.

В контексті першої функції управління – планування (а фактично сюди відносять і прогнозування) – перший регламентаційний сегмент щодо бюджетної безпеки мають формувати всі нормативно-правові акти, що торкаються питань стратегій розвитку/модернізації/реформування національної, державної, економічної, фінансової, бюджетної безпеки, а також системи управління державними фінансами. В розрізі другої функції управління – організації – сукупність нормативно-правових актів надзвичайно велика, оскільки крім Конституції України, в якій представлені загальні положення національної, у тому числі економічної безпеки, як категорій більш вищого порядку, а також Законів України щодо всіх видів національної (економічної (фінансової (бюджетної)) безпеки, до складу другого регламентаційного сегменту (оскільки бюджетна безпека, як зазначалось раніше, як відповідний стан захищеності проявляється через опрацювання сукупності показників Державного та місцевих бюджетів), мають бути включені регламенти щодо планування, формування та контролю елементів бюджетної безпеки, які вочевидь одночасно виступають нормативно-правовим забезпеченням державного управління бюджетною безпекою. До них відносяться: Бюджетний кодекс України, Закон Про Державний бюджет України на відповідний рік, рішення про місцеві бюджети на відповідний рік, сукупність нормативних актів з обслуговування Державного та місцевих бюджетів тощо, а також Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, в яких, фактично, як в нормативному документі, найбільш повно розкрито поняття бюджетної безпеки, визначено її субпідрядність та порядок її розрахунку. Щодо третьої функції управління – мотивації – вбачається наголосити на необхідності включення до третього сегменту Закону України “Про державну службу”, розділом VI якого прописано

заохочення державних службовців, які, фактично, закріплюють матеріальне стимулювання державних управлінців в сфері бюджетної безпеки [104]. І нарешті, четверта функція управління – контроль – вимагає здійснення контрольних дій щодо реалізації власне бюджетної безпеки; такий підхід вимагає ретельного опрацювання сукупності забезпечувальних позицій, без яких такий контроль не може бути здійсненим. Так, фахівці з державного управління вважають за необхідне, виокремити загалом в межах функції контролю підскладові – облік, аналіз та власне контроль [99, С. 662]. З цього приводу, зазначимо, що фахівці в галузі бухгалтерського обліку, аналізу та аудиту не підтримують такої структуризації контролю, але відмічають взаємозв'язок всіх цих інструментів управління, акцентуючи на першоджерельній ролі бухгалтерського обліку [100, С. 333; 103]. Така позиція пояснюється тим, що саме бухгалтерський облік – як системи збирання, обробки, узагальнення та передачі даних про діяльність економічного суб'єкту в вартісному виразі – виступає інформаційним джерелом для проведення аналізу та контролю [74, С. 110]. На нашу думку, вищенаведена елементна структуризація контролю є не обґрунтованою, а тому і розгляд нормативного супроводу вищевказаних елементів управління як повновісних автономних в межах четвертого регламентаційного сегменту державного управління бюджетною безпекою є не доречним (натомість пропонується їх вважати підґрунтям реалізації забезпечувальних регламентів). Втім, даний сегмент має включати регламенти з проведення контролю коштів Державного та місцевих бюджетів, які представлені значною сукупністю методичних документів з питань державного фінансового контролю. Саме ці нормативні документи прописують механізми досягнення бюджетної безпеки через реалізації відповідних методик, підходів, порядків в межах державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі (на підставі обробки облікової інформації) [101, 103]. Окрім того, даний сегмент має включати такий важливий компонент реалізації контрольної функції, як Кримінальний кодекс України [105].

Дослідження чинного нормативно-правового поля дозволило сформуванню такої сучасної функціональної моделі нормативного забезпечення державного управління бюджетною безпекою (рис. 1.5).

<b><i>Регламенти щодо планування/ прогнозування бюджетної безпеки</i></b>	<b><i>Регламенти щодо організації досягнення бюджетної безпеки</i></b>
<p>Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”: Указ Президента України №392/2020 від 14.09.20</p> <p>Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 р. No 569-р.</p> <p>Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 №142-р</p>	<p>Конституція України: Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР</p> <p>Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV</p> <p>Бюджетний кодекс України від 21.06. 2001 №2542 – III.</p> <p>Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277</p> <p>Закони “Про Державний бюджет України на відповідний рік”, рішення про місцеві бюджети на відповідний рік тощо</p>
<b><i>Регламенти щодо мотивації досягнення бюджетної безпеки</i></b>	<b><i>Регламенти щодо контролю за досягненням бюджетної безпеки</i></b>
<p>Про державну службу: Закону України від 10.12.2015 № 889-VIII</p> <p>Чисельні внутрішні регламенти відповідних суб’єктів державного управління бюджетною безпекою щодо матеріального та інших видів стимулювання працівників</p>	<p>Конституція України: Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР</p> <p>Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277</p> <p>Бюджетний кодекс України від 21.06. 2001 №2542 – III.</p> <p>Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26 січня 1993 р. № 2939-XII</p> <p>Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.17 №640</p> <p>Про державну службу: Закону України від 10.12.2015 № 889-VIII</p> <p>Кримінальний кодекс України: Закон України від 5.04.01 № 2341-III</p>

***Рис. 1.5. Модель нормативного забезпечення державного управління бюджетною безпекою\**** (авторська розробка)

Розглянемо її положення детальніше. При цьому положення стадії планування/прогнозування державного управління бюджетною безпекою пропонуються розглянути в наступних розділах в межах історичного дослідження та визначення стратегічних положень щодо державного управління бюджетною безпекою.

На стадії реалізації організаційної функції державного управління бюджетною безпекою основними регламентаційними документами виступають:

- Конституція України;
- Закон України “Про основи національної безпеки України” від 19.06.2003 р. № 964-IV;
- Бюджетний кодекс України від 21.06. 2001 №2542 – III;
- Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України” від 29.10.2013 № 1277;
- Закони “Про Державний бюджет України на відповідний рік”, рішення про місцеві бюджети на відповідний рік тощо.

Зрозуміло, що основним керуючим документом нашої країни є Конституція України, якою прописано у тому числі і положення як державного управління, так і національної та державної безпеки [24]. Важливим є те що ст. 107 прописано функція координації з питань національної безпеки та оборони, що покладено на Раду національної безпеки і оборони України. Втім, певні закріплені положення торкаються організаційних положень щодо бюджетної системи та бюджетного процесу, зокрема:

- не можливості перегляду бюджету через референдум (стаття 74);
- повноважень Верховної Ради України відносно затвердження, внесення змін, контролю за виконанням Державного бюджету, прийняття рішення щодо звіту про його виконання (стаття 85);
- законодавче закріплення Державного бюджету України та бюджетної системи України (стаття 92);

– засади бюджетної системи, загальна змістовність Державного бюджету України, декларація прагнення до збалансованості бюджету України, публічність звітності про доходи та видатків Державного бюджету (стаття 95);

– порядок затвердження Державного бюджету України (стаття 96);

– порядок подання Кабінетом Міністрів України звіту про виконання Державного бюджету України (стаття 97);

– закріплення контрольних повноважень щодо надходження та використання коштів Державного бюджету України за Рахунковою палатою України (стаття 98);

– порядок розробки проекту закону про Державний бюджет України, забезпечення виконання останнього після його затвердження, а також подання звіту Кабінетом Міністрів України (стаття 116);

– закріплення повноважень щодо забезпечення підготовки проектів обласних та районних бюджетів, їх затвердження та виконання, підготовки звіту про виконання відповідних бюджетів місцевими державними адміністраціями (стаття 119);

– закріплення повноважень щодо забезпечення підготовки проекту бюджету АРК, його затвердження та виконання, підготовки звіту про виконання бюджету АРК (стаття 138).

Аналіз представлених положень свідчить про відсутність жодної згадки щодо бюджетної безпеки безпосередньо в Конституції України. Уникаючи широкого обговорення цього питання, зауважимо, що представлені в розділі VI положення щодо повноважень Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій та АРК відповідно доцільно було б доповнити пунктами:

– Ст. 116, п. 7.1. “забезпечує досягнення та розвиток бюджетної безпеки на рівні Державного бюджету”;

– Ст. 119, п. 8. “досягнення та розвиток бюджетної безпеки на рівні місцевих бюджетів”;

– Ст. 138, п. 10 “забезпечення досягнення та розвиток бюджетної безпеки на рівні бюджету АРК”.

Такі пропозиції умотивовані тим, що саме ці суб’єкти державної та місцевої влади і забезпечують виконання Державного та місцевих бюджетів, як зазначено, на засадах збалансованості; отже, фактично за усталеною конституційною практикою, вони і так фактично виконують функцію з досягнення, утримання та розвитку бюджетної безпеки, яка потребує не тільки простої формалізації, а й чіткої конкретизації для початку розбудови дієвої системи державного управління бюджетною безпекою. Щодо виокремлення питань власне державного управління бюджетною безпекою з поміж інших ієрархічно вищих видів державної безпеки, зауважимо, що, зважаючи на обґрунтовану раніше визначальну роль бюджетної безпеки серед інших видів державної безпеки, така пропозиція вбачається закономірною та обґрунтованою.

Наступним регламентаційним документом в межах зазначеної функції виступає Закон України “Про національну безпеку України”. Вказаний законодавчий акт, як вже зазначалось раніше, на тлі закріплення положень щодо національної безпеки фіксує у тезаурусі термін “державна безпека”, але апелює до нього за основним текстом документу один раз. В той же час в ст. 3 “Принципи державної політики в сфері національної безпеки” зазначено, що “...державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій”, а також серед фундаментальних національних інтересів виокремлено “...1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; 2) сталий розвиток національної економіки,



громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення; 3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами”; не менш важливим є положення цієї ж статті щодо спрямування державної політики в сфері національної безпеки, а саме: “...на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо.” [1]. Все вищеперераховане свідчить про те, що вказаний нормативний акт закріплює як один з пріоритетних напрямів національної безпеки, економічну безпеку, склад якої був представлений раніше. Такий підхід відносить бюджетну безпеку автоматично до складу субпідрядних напрямів національної безпеки, а отже певним чином регламентує. Слід зауважити, що власне повноваження щодо захисту економічної безпеки в контексті контррозвідувальної діяльності по захисту державного суверенітету, покладені на Службу безпеки України.

Також важливим положенням даного нормативного документу є визначення складу сектору, до якого віднесено [1]: “сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадян та громадські об’єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки»; при цьому “до складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв’язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику”.

Аналіз представлених положень свідчить про відсутність конкретики щодо державної безпеки в цілому та бюджетної безпеки зокрема. Такий стан речей слід визнати вкрай незадовільним, а тому пропонується здійснити такі доповнення вищевказаного нормативного акту:

– Стаття 1, пункт 4 викласти в такій інтерпретації:

“державна безпека” – стан захищеності різновекторних інтересів держави та її простої кластерної одиниці – громадянина – за якого забезпечується ефективне функціонування всіх сфер, галузей, інституціональних секторів (у тому числі їх одиниць), механізмів в цілому та реалізація власне функцій та повноважень інституту держави зокрема з метою їх подальшого розвитку в умовах мінливого середовища, зовнішніх та внутрішніх загроз. Державна безпека включає такі елементи: 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.;

– Стаття 1, доповнити пунктами:

“25. безпека загального управління – стан захищеності системи загального державного управління від різнопрофільних загроз з метою забезпечення її функціонування та подальшої розбудови;

26. політична безпека – стан захищеності політичної системи держави від різних загроз з метою забезпечення її функціонування та подальшого розвитку;

27. економічна безпека – стан захищеності економіки держави від різнофакторних загроз в контексті забезпечення розвитку усіх її інституційних секторів;

28. військова безпека стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих державних інтересів від військових загроз;

29. 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;

30. соціально-гуманітарна безпека – стан захищеності соціальної, освітньої, наукової, культурної, духовної, медичної, медіа сфер від різновекторних загроз на забезпечення їх функціонування та подальшого розвитку;

31. 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;

32. 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;

33. міжнародно-дипломатична безпека – стан захищеності міжнародної та дипломатичної сфери держави від зовнішніх загроз державі з метою забезпечення миру та добросусідських партнерських відносин”.

Всі інші змістовні розділи доповнити положеннями щодо видів державної безпеки згідно запропонованій Законом структурі.

Наступним регламентаційним актом в межах реалізації організаційної функції виступає Бюджетний кодекс України. Перша редакція Бюджетного кодексу України побачила світ у середині 2001 р., при цьому вже наприкінці останнього було прийнято Указ Президента України “Про зміцнення фінансової дисципліни та запобігання правопорушень у бюджетній сфері”, яким, певним чином доповнював Бюджетний кодекс в частині тимчасових заходів в сфері державного фінансового контролю, процедур в межах бюджетного процесу та контролю за останнім, правоохоронної діяльності, діяльності суб'єктів господарювання, ціноутворення щодо послуг комунальних підприємств, соціальної допомоги та соціальних послуг,

організації бухгалтерського обліку, казначейського обслуговування Державного та місцевих бюджетів, бюджетної безпеки тощо [64].

Наступна редакція відбулася в 2011 році і саме вона є чинною дотепер. Бюджетний кодекс відноситься до постійної складової бюджетного законодавства, яка визначає правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетні відносини та відповідальність за порушення бюджетного законодавства [55; 65; 66]. Вказаний нормативний документ являє собою кодифікований нормативно-правовий акт, який забезпечує детальне правове регулювання бюджетної сфери суспільних відносин і має структурний розподіл на частини, розділи, підрозділи, статті, що певною мірою відображають зміст бюджетного процесу [55; 65; 67; 68; 69]. Бюджетний кодекс України має таку структуру (табл. 1.3).

Розглянемо основні позиції вказаного регламенту з позиції нормативного забезпечення державного управління бюджетною безпекою. Нагадаймо, що відповідно до Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України “бюджетна безпека – це стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції” [70]. Згідно загальноекономічним позиціям бюджетна безпека безпосередньо залежить від доходів, видатків, кредитування, фінансування та боргу бюджету. Отже, фактично весь Бюджетний кодекс присвячений розгляду первісних позицій щодо бюджетної безпеки, яка є похідною останніх.

Оскільки “...предметом бюджетної безпеки виступає бюджетна система, бюджетний процес, бюджетний механізм, місцеві фінанси, у тому числі місцеві бюджети; об’єктами бюджетної безпеки є елементи бюджетної системи, бюджетного процесу, бюджетного механізму, місцевих фінансів, у тому числі місцевих бюджетів;..”, розпочнемо послідовно їх розгляд [71].

Таблиця 1.3

## Структура Бюджетного кодексу України\*

<i>№ розділу</i>	<i>№ глави</i>	<i>Назва розділу або глави</i>
Розділ 1	<i>Бюджетна система України та основи бюджетного процесу</i>	
	Глава 1	Загальні положення
	Глава 2	Бюджетна система України та її принципи
	Глава 3	Фінансування бюджету (дефіцит, профіцит) та державний (місцевий) борг
	Глава 4	Бюджетний процес та його учасники
Розділ 2	<i>Державний бюджет України</i>	
	Глава 5	Доходи, видатки та кредитування Державного бюджету України
	Глава 6	Складання Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України
	Глава 7	Розгляд та затвердження Державного бюджету України
	Глава 8	Виконання Державного бюджету України
	Глава 9	Внесення змін до закону про Державний бюджет України
	Глава 10	Бухгалтерський облік та звітність про виконання Державного бюджету України
Розділ 3	<i>Місцеві бюджети</i>	
	Глава 11	Надходження та витрати місцевих бюджетів
	Глава 12	Складання, розгляд, затвердження, виконання та звітність місцевих бюджетів
Розділ 4	<i>Міжбюджетні відносини</i>	
	Глава 13	Загальні положення
	Глава 14	Розмежування видатків між бюджетами
	Глава 16	Міжбюджетні трансферти
Розділ 5	<i>Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідність за порушення бюджетного законодавства</i>	
	Глава 17	Контроль за дотриманням бюджетного законодавства
	Глава 18	Відповідальність та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства
Розділ 6	<i>Прикінцеві та перехідні положення</i>	

\* – складено на підставі [55; 65, С. 27].

Фундаментальними положеннями бюджетної системи України виступають її структура, склад її принципів та бюджетна класифікація. Бюджетний кодекс України зазначає, що бюджетна система України складається з державного та місцевих бюджетів, при цьому місцевими бюджетами виступають бюджет Автономної республіки Крим, обласні, районні та бюджети місцевого самоврядування; для здійснення аналізу та прогнозування економічного та соціального розвитку держави в цілому та бюджетної системи зокрема, в межах бюджетного процесу України складається зведений бюджет, що включає сукупність показників бюджетів

[3; 4]. Важливою методологічною позицією бюджетної системи України виступають її принципи [55; 65; 72], які прямо (ефективності та результативності, повноти, цільового використання бюджетних коштів, субсидіарності та збалансованості) і опосередковано (єдності, обґрунтованості, самостійності, справедливості і неупередженості, публічності та прозорості) впливають на бюджету безпеку (рис. 1.6).

Інструментом забезпечення єдності бюджетної системи виступає бюджетна класифікація, яка являє собою єдине систематизоване згрупування доходів, видатків (в тому числі кредитування за вирахуванням погашення) та фінансування бюджету за ознаками економічної сутності, функціональної діяльності, організаційного устрою та іншими ознаками відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів, яке є обов'язковим для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень [55; 65]. Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджетна класифікація має такі складові частини: 1) класифікація доходів бюджету; 2) класифікація видатків та кредитування бюджету; 3) класифікація фінансування бюджету; 4) класифікація боргу. Варто зауважити, що за статтею 8 вказаного нормативного акту бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, кредитування, фінансування і боргу, а також для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників [55; 65].



*Рис. 1.6. Бюджетна система України і принципи її побудови (складено на підставі [55; 65, С. 29])*

У межах бюджетної системи України будь-який бюджет за внутрішньою будовою може складатися із загального та спеціального фондів. Згідно статті 13 Бюджетного кодексу України складовими частинами загального фонду бюджету виступають [55; 65]: всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету; всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету; кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету); фінансування загального фонду бюджету. До складу спеціального фонду бюджету входять [55; 65; 73]: доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування; видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ); кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету); фінансування спеціального фонду бюджету.

Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджет може бути затверджено як з профіцитом (з метою погашення боргу, забезпечення встановленого розміру оборотного залишку бюджетних коштів та придбання цінних паперів), так і з дефіцитом (у разі наявності обґрунтованих джерел фінансування) [55; 65; 68].

Згідно статті 15 вказаного нормативного документу джерелами фінансування бюджету є [55; 65; 68]: кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень; кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) – щодо державного бюджету; повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів; вільний залишок бюджетних коштів з дотриманням умов, визначених



Бюджетним кодексом України.

Найбільш вагомим джерелом фінансування бюджету виступають кошти від державних (місцевих) зовнішніх та внутрішніх запозичень. Відповідно до статті 16 Бюджетного кодексу України державні внутрішні та зовнішні запозичення здійснюються в межах, визначених законом про Державний бюджет України, з дотриманням граничного обсягу державного боргу. Кредити (позики) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів) залучаються державою на підставі міжнародних договорів України і відносяться до державних зовнішніх запозичень (кошти для реалізації таких інвестиційних програм (проектів), а також витрати на обслуговування та погашення відповідних кредитів (позик) передбачаються у законі про Державний бюджет України протягом усього строку дії кредитних договорів). Зовнішні запозичення можуть здійснювати і місцеві бюджети, але лише міські ради міст з чисельністю населення понад триста тисяч жителів за офіційними даними органів державної статистики на час ухвалення рішення про здійснення місцевих запозичень, при цьому місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати всі міські ради. Місцеві внутрішні запозичення мають право здійснювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим та міські ради [55; 65].

Важливим об'єктом регламенту Бюджетного кодексу України виступає бюджетний процес, який, відповідно до статті 19 вищевказаного законодавчого акту, містить такі стадії [55; 65; 68; 69; 72]: 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.

Відповідно до Бюджетного кодексу України у бюджетному процесі як на рівні державного бюджету, так і місцевих бюджетів застосовується програмно-цільовий метод, який являє собою метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу; його складовими є бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм [55; 65; 68; 69]. Зауважимо, що невід'ємними елементами бюджетного процесу виступає контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства [55; 65; 73].

Учасниками бюджетного процесу виступають органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами); до їх складу входять головні розпорядники бюджетних коштів, розпорядники коштів нижчого рівня та одержувачі бюджетних коштів.

З метою реалізації принципу публічності та прозорості бюджетної системи, Бюджетний кодекс України описує механізм забезпечення доступності інформації про бюджет, відповідно до якого оприлюдненню підлягають (відповідальним органом за оприлюднення виступає Мінфін): проект закону про Державний бюджет України; закон про Державний бюджет України з додатками, які є його невід'ємною частиною; інформація про виконання Державного бюджету України за підсумками місяця, кварталу та року; інформація про виконання зведеного бюджету України; інша інформація про виконання Державного бюджету України. На рівні місцевих бюджетів оприлюдненню підлягає інформація про місцеві бюджети, при цьому відповідальними органами за таке оприлюднення виступають Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування. Інформація про виконання Державного бюджету України та

місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл і селищ) підлягає обов'язковій публікації не пізніше 1 березня року, що настає за роком звіту: Державного бюджету України – в газетах “Голос України” та “Урядовий кур'єр”; місцевих бюджетів – у газетах, визначених Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними місцевими радами [55; 65; 68; 69].

Як зазначалось раніше, структура бюджетної системи передбачає наявність Державного та місцевих бюджетів. Порядку регламентації планування, розгляду, затвердженню та виконанню Державного бюджету України присвячено другий розділ Бюджетного кодексу України. З метою чіткого визначення складу надходжень, що формують доходи Державного бюджету, його видатків (у тому числі таємних) та кредитування як в процесі планування, так і виконання Державного бюджету в Бюджетному кодексі здійснено їх ідентифікацію. Плануванню Державного бюджету України передуює розробка Бюджетної декларації, яка здійснюється Міністерством фінансів спільно з іншими центральними органами виконавчої влади. Розробка проекту Державного бюджету України здійснюється Мінфіном на основі Бюджетної декларації та аналізу бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів, при цьому Міністерством фінансів України на підставі основних прогностичних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди та аналізу виконання бюджету у попередніх та поточному бюджетних періодах визначає загальний рівень доходів, видатків і кредитування бюджету та дає оцінку обсягу фінансування бюджету для складання проекту Державного бюджету України та індикативних прогностичних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди. Сформований проект Державного бюджету України у формі проекту закону про Державний бюджет України разом з пояснювальними матеріалами подається Мінфіном до схвалення Кабінетом Міністрів України. Відповідно до статті 39 розгляд та затвердження

Державного бюджету України відбувається у Верховній Раді України за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Центральним етапом бюджетного процесу виступає стадія виконання бюджету. Відповідно до Бюджетного кодексу України виконання Державного бюджету України перебуває у віданні Кабінету Міністрів України, при цьому Мінфін здійснює загальну організацію та управління виконанням Державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету. При виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів, яке здійснює Державна казначейська служба України (діяльність якої спрямовується і координується через Міністра фінансів України) на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України. Казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає [55; 65; 68; 69; 74; 75]: розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства; контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, взятті бюджетних зобов'язань розпорядникам коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями; ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку; здійснення інших операцій з бюджетними коштами.

Виконання Державного бюджету за доходами передбачає контроль справляння надходжень бюджету, їх бухгалтерський облік та зарахування на єдиний казначейський рахунок, здійснення повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету. Стадіями виконання бюджету за видатками та кредитуванням виступають: встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету; затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм, а також порядків використання бюджетних коштів;

взяття бюджетних зобов'язань; отримання товарів, робіт і послуг; здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань; використання товарів, робіт і послуг для виконання заходів бюджетних програм; повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету).

Фактично досить подібна процедура виконання бюджету на місцевому рівні, що знайшла своє відображення в розділі 3 Бюджетного кодексу України.

Варто зазначити, що на забезпечення підготовки звітної інформації та проведення контрольних дій щодо виконання бюджету, окремими главами (10, 12) Бюджетний кодекс описує порядок ведення бюджетного обліку.

Традиційно важливою складовою бюджетного процесу України виступають міжбюджетні відносини, які являють собою відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, не обхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України. Метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень. Бюджетний кодексу України (ст. 82-93) чітко визначає види видатків бюджетів, джерела їх здійснення, забезпечення здійснення видатків, порядок передачі державою прав на здійснення видатків, критерії розмежування видатків між місцевими бюджетами та механізм розмежування видатків між бюджетами в цілому.

Важливою ланкою зв'язку виконання Державного та місцевих бюджету виступає механізм міжбюджетних трансфертів, який реалізується за допомогою дотацій вирівнювання; субвенцій; коштів, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; додаткових дотацій. Перерахунок міжбюджетні трансфертів у порядку, встановленому у статті 108 Бюджетним кодексом України, здійснюють відповідні органами Державної казначейської служби України.

Представлений огляд Бюджетного кодексу України свідчить про

досить глибоке опрацювання та представлення предметно-об'єктної сфери бюджетної безпеки в даному нормативному документі. Втім, його аналіз на предмет наявності безпосереднього уживання поняття “бюджетної безпеки” виявив фактичну відсутність останнього. Зважаючи на вкрай важкий стан Державного та місцевих бюджетів України впродовж значного періоду часу, таке положення вбачається неприпустимим і потребує якнайскорішого вирішення. В контексті загальної структури пропонується ввести зміни до Бюджетного кодексу України у вигляді:

– доповнення ст. 2 “Визначення основних термінів” через оновлення нумерації п. 3: “бюджетна безпека – 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”;

– зміни нумерації розділів 5 “Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідність за порушення бюджетного законодавства та 6 “Прикінцеві та перехідні положення” на 6 та 7 відповідно; зміни нумерації глави 16 “Міжбюджетні трансферти” на 15;

– доповнення розділом 4 “Бюджетна безпека” в розрізі глави 16 “Концептуалізація бюджетної безпеки”, статті 109 “Загальні положення”, статті 110 “Управління бюджетною безпекою на державному рівні”, статті 111 “Управління бюджетною безпекою на місцевому рівні, а також відповідними положеннями щодо контролю за бюджетною безпекою, відповідальністю за порушення її рівня, що призводить до збільшення загроз Державного та місцевих бюджетів.

Такі новації дозволять досягти чіткого керуючого впливу держави на бюджетну безпеку у формі регламентаційної основи для подальшої побудови стійкої та життєздатної механізму державного управління бюджетною безпекою.

Наступним регламентаційним актом, що безпосередньо визначає положення бюджетної безпеки є Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277 “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України” [26]. Його структура представлена наступним чином (таблиця 1.4).

**Таблиця 1.4**

**Характеристика структури Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України**

<i>Назва розділу</i>	<i>Змістовні положення розділу</i>
I. Загальні положення	Мета розробки документу, його характер, базис документу, регламент здійснення розрахунку Мінекономрозвитку
II. Визначення термінів	Терміни та їх значення
III. Підходи до визначення інтегрального індексу економічної безпеки	Складові інтегрального індексу економічної безпеки (фінансової безпеки), здійснення розрахунку інтегральних індексів, порядок здійснення інтегральної оцінки економічної безпеки
IV. Формування множин (переліку) індикаторів	Принципи здійснення формування множини індикаторів, порядок формування переліку індикаторів, порядок їх перевірки, порядок перегляду складу індикаторів (не рідше ніж раз на п'ять років) (перелік індикаторів наведено у додатку 1)
V. Визначення характеристичних значень індикаторів	Диференціація характеристичних значень індикаторів (п'ять рівнів), типи індикаторів (три типи), методи та порядок присвоєння характеристичних значень
VI. Нормування індикаторів	Порядок нормування індикаторів (значення індикаторів для нормування наведені у додатку 2 )
VII. Визначення вагових коефіцієнтів	Порядок розрахунку вагових коефіцієнтів
VIII. Розрахунок інтегральних індексів за окремими сферами економіки та інтегрального індексу економічної безпеки в цілому	Ієрархія визначення інтегрального індексу економічної безпеки, порядок розрахунку інтегрального індикатора за кожною сферою, порядок розрахунку інтегрального індикатора економічної безпеки в цілому

Не зупиняючись на математичній складовій вказаного нормативного документу (яка безумовно превалює в документу), відмітимо, що останній є єдиним нормативним актом, яким закріплено не тільки власне поняття “бюджетна безпека”, а й його змістовна характеристика, яка презентована наступним чином: “стан забезпечення платоспроможності та фінансової

стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції” [26]. Некоректність наведеного визначення була доведена раніше, а тому логічною є пропозиція щодо його уточнення та викладення останнього у авторській інтерпретації (розділ I. Загальні положення).

Останнім у переліку нормативних документів щодо реалізації організаційної функції державного управління бюджетною безпекою виступає сегмент Законів України “Про Державний бюджет України на відповідний рік”, а також рішень про місцеві бюджети, які визначають обсяги їх ресурсів. Не удаючись до детального розгляду всіх цих документів, зазначимо про необхідність закріплення в кожному з них певного рівня бюджетної безпеки на відповідний рік, що дозволить ефективно контролювати виконання заявлених показників бюджетної безпеки всіх рівнів.

Слід зауважити, що опрацювання всіх перерахованих нормативних актів на предмет повноцінної реалізації організаційної функції, свідчить про відсутність будь-які закріплених механізмів з координації дій в межах державного управління бюджетною безпекою, що загалом робить неможливим останнє.

В межах третьої функції – мотивації – основним регламентом є Закон України “Про державну службу”, розділом VI “Оплата праці, заохочення та соціальні гарантії” якого прописано систему матеріального заохочення через премії, надбавки, доплати та компенсації (ст. 50, 52), а також інших заохочень державних службовців (ст. 53), до яких віднесено (Додаток А):

- оголошення подяки;
- нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу;
- дострокове присвоєння рангу в порядку встановленому Законом “Про державну службу”;
- представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота);



– представлення до відзначення державними нагородами.

Попри відсутність конкретики в контексті об'єкту дослідження, остання в межах Закону України “Про державну службу” не є доречною.

Реалізація четвертої функції державного управління бюджетною безпекою – функції контролю – перед усім здійснюється через Конституцію України, статтями якої закріплено повноваження щодо контролю за: виконанням Державного бюджету з боку Верховної ради України (ст. 85); надходженням та використанням коштів Державного бюджету з боку Рахункової палати від імені Верховної Ради України (ст. 98).

Важливими в контексті реалізації контрольної функції в межах державного управління бюджетною безпекою вбачається положення Бюджетного кодексу щодо контролю за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за порушення бюджетного законодавства, представлені у главі 17 вказаного нормативного документу, при цьому суб'єктами такого контролю визначено: Верховну Раду України, Рахункову палату України, Міністерство фінансів та місцеві фінансові органи, Державну казначейську службу України, Державну аудиторську службу України, Верховну Раду АРК.

До регламентів щодо контролю за досягненням бюджетної безпеки віднесено також Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277 “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України” [70], оскільки саме завдяки представленій в даному документі методиці і здійснюється обрахунок показників бюджетної безпеки, а отже відбувається контроль.

Наступний регламентаційний документ – Закон України “Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні” – визначає однойменні засади, при цьому ст. 2 серед головних завдань органу державного фінансового контролю прописано [101]: “...здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних

коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно, за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про закупівлі...". Саме означені дії сприяють досягненню бюджетної безпеки через виявлення фактів порушень бюджетного законодавства та повернення коштів до Державного та місцевих бюджетів.

В контексті контролю за досягненням бюджетної безпеки не останню роль відіграє Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.17 №640 "Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців", якою загалом в межах процесу державного управління прописано однойменний порядок, практична реалізація якого безумовно сприятиме підвищенню особистої відповідальності керівників відповідних органів виконавчої влади щодо досягнення, підтримки та підвищення рівня бюджетної безпеки в країні.

Оскільки функція контролю передбачає "не тільки виявлення недоліків, відхилень тощо, а й покарання" [107], доречним буде акцентування на окремих положеннях Бюджетного кодексу України, Закону України "Про державну службу", а також Кримінальному кодексу України.

Так, главою 18 Бюджетним кодексом України передбачено сукупність порушень бюджетного законодавства, заходи впливу у разі настання останніх, застосування цих заходів, а також відповідальність окремих суб'єктів бюджетних відносин. При цьому порушення бюджетного законодавства за відношенням до етапів бюджетного процесу представлені

наступним чином (Додаток Б):

- планування бюджетів (п. 1 – 5 статті 116 );
- розгляду бюджетів (п. 6 статті 116 );
- затвердження бюджетів (п. 7-8, 40 статті 116);
- виконання бюджету (п. 9 – 31, 40 статті 116);
- складання, розгляду та затвердження звіту про виконання бюджетів (п. 32 – 40 статті 116).

В свою чергу заходами впливу, згідно ст. 117 Бюджетного Кодексу України, виступили (залежно від виду порушення) (Додаток Б):

- попередження про неналежне виконання бюджетних законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства;
- зупинення операцій з бюджетними коштами;
- призупинення бюджетних асигнувань;
- зменшення бюджетних асигнувань;
- повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету;
- зупинення рішення про місцевий бюджет;
- безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів;
- інші заходи впливу.

Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 № 889-VIII Розділом VIII закріплює дисциплінарну та матеріальну відповідальність державних службовців загалом (Додаток А). В контексті об’єкта дослідження в частині дисциплінарної відповідальності такими дисциплінарними проступками можуть виступити (ст. 65, п. 5, 9) (Додаток А):

- невиконання або неналежне виконання посадових обов’язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень;
- використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб;

при цьому видами дисциплінарної відповідальності виступають: зауваження, догана, попередження про неповну службу відповідальність та звільнення з посади державного службовця.

Щодо матеріальної відповідальності, матеріальна та моральна шкода, заподіяна діями або бездіяльністю державних службовцями під час виконання своїх функціональних обов'язків, відшкодовується за рахунок держави, при цьому, в свою чергу, держава вимагає право зворотної вимоги до державного службовця, що заподіяв шкоду (ст. 80) (Додаток А).

Кримінальний кодекс України статтями 210 та 211 Розділу VIII “Кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності” прописано види покарання за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, а також видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону (Додаток В).

Аналіз представлених позицій свідчить про повну відсутність згадок безпосередньо про бюджетну безпеку, що, звичайно, не сприяє налагодженню системи державного управління останньою, оскільки відсутність механізму контролю за бюджетною безпекою нівелює дію та реалізацію майже не регламентованих функцій планування, організації, мотивації державного управління бюджетною безпекою.

Варто зазначити, що в контексті розбудови регламентації контрольної функції важливим є визначення межі рівня бюджетної безпеки та диференціації видів відхилень (небезпечний, безпечний рівень), які потребують оперативного втручання або як останнього, так і покарання. При цьому потребує визначення суб'єкта визначення такого рівня, порядку подальших дій в межах управлінського впливу, суб'єктів та видів відповідальності. Вказані позиції можливі до регламентації після їх змістовного опрацювання, яке пропонується здійснити в межах наступних розділів.

## Висновки до розділу 1

1. Державне управління в Україні знаходиться на етапі активної перебудови в контексті вимог сучасності, однією з центральних серед інших є опанування та формування системи державного управління в сфері державної безпеки як запоруки існування нашої країни. Сучасний підхід до проблематики державної безпеки в державно-управлінському аспекті вирізняється певною безсистемністю та фрагментарністю, наукове опанування поодиноких напрямів та складових державної безпеки без урахування їх сутності, зв'язку та підрядності безумовно забезпечує приріст виключно теоретичних знань. Найбільше питань викликає ідентифікації її складових, а відсутність чіткості цього питання уповільнює розбудову дієвих механізмів державного управління державною безпекою. В контексті визначення її складових запропоновано таку сукупність останніх: 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. Представлена 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.

2. Бюджетна безпека виступає елементом економічної безпеки у складі фінансової безпеки, а тому переважним чином опрацьовувалась саме в економічній сфері наукового пошуку. Положення ж державного управління бюджетною безпекою фактично не зазнали розвитку, що вкрай негативно впливає на її стан. Такий стан справ вбачається неприпустимий з точки зору елементної субпідрядної позиції бюджетної безпеки у складі державної/національної безпеки. За для розбудови теоретичних позицій державного управління бюджетною безпекою, на підставі аналізу підходів до визначення поняття, прямої субординаційної підрядності бюджетної безпеки, беручі до уваги вимоги щодо діяльності державних інституцій та суб'єктів, базуючись на законах формальної логіки, умотивовано 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.

3. На продовження опрацювання базових основ бюджетної безпеки, обґрунтовано ідентифікувати наступним чином таку їх сукупність: 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, Державний та місцеві бюджети; об'єктами бюджетної безпеки є елементи бюджетної системи, бюджетного процесу, бюджетного механізму, Державного та місцевих бюджетів.

4. З метою систематизації багатовекторної ролі бюджетної безпеки в житті суспільства в контексті об'єктної уваги державного управління умотивовано виокремлювати зовнішню, внутрішню та загальну сферу її впливу, в межах яких виокремлено 13 позицій. З їх урахуванням здійснено ідентифікацію місця бюджетної безпеки в сучасному світі в якості: елементу забезпечення функціонування та існування інституту суверенної держави; складової багатоелементної системи державної безпеки; об'єкту державного управління; інструменту управління державними фінансами, у тому числі бюджетною системою та бюджетним процесом; засобу контролю за станом платоспроможності та фінансової стійкості держави в частині бюджетних ресурсів і коштів; фактору економічного розвитку країни та суб'єктів господарювання; детермінанти соціальної захищеності громадян країни; інформаційного джерела суспільства з приводу доречних даних про стан використання коштів його індивідів – учасників поповнення дохідної частини бюджетів; виду професійної діяльності; освітньо-наукового спрямування.

5. Визначено сукупність функцій (інституційна, управлінська, захисна, контрольно-індикативна, економічна, соціальна, інформаційна, діяльнісна, науково-пізнавальна) та відповідних до них завдань, а саме: забезпечення існування інституту держави та реалізації всіх її функцій (у тому числі і щодо державної безпеки) та функціонування інституцій сектору загального державного управління; 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)); захист прав громадян України, як учасників бюджетного процесу (перед усім через систему оподаткування), в контексті ефективного використання фінансових ресурсів країни, в поповненні яких вони приймають безпосередню участь; вимірювання, оцінка та перевірка рівня платоспроможності та фінансової стійкості держави в межах системи державних фінансів; сприяння формуванню інвестиційної привабливості та конкурентоздатності економіки країни та розвитку економічних суб'єктів; сприяння забезпеченню громадян якісними державними послугами; забезпечення суспільства в межах реалізації принципу публічно щодо державного управління відповідною достовірною та вірогідною інформацією щодо бюджетної безпеки країни; розвиток професійного напрямку в сфері бюджетної, фінансової, економічної та державної безпеки; розбудова науки про бюджетну безпеку.

6. В межах формування класифікації бюджетної безпеки умотивовано виділення 4-ох ознак, за якими сформовано такі групування за: рівнем бюджету: бюджетна безпека за державним рівнем; бюджетна безпека за місцевим рівнем; елементами бюджету: бюджетна безпека доходів; бюджетна безпека видатків та кредитування; бюджетна безпека фінансування; бюджетна безпека боргу; 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 функцій; бюджетна безпека щодо реалізації ресурсно-екологічної функції; бюджетна безпека щодо реалізації міжнародно – дипломатичної функції; сферою впливу: бюджетна безпека внутрішньої сфери держави; бюджетна безпека зовнішньої сфери впливу держави;

7. Важливим завданням в межах формування механізмів державного управління бюджетною безпекою виступає нормативне забезпечення останнього, яке, фактично, має прописувати ключові положення таких механізмів. Опіраючись на загально-теоретичні позиції бюджетної безпеки та державного управління останньою, орієнтуючись на вимоги організації будь-якого процесу чи діяльності, пропонуємо таке класифікаційне угруповання регламентів сфери керівного впливу на бюджетну безпеку: 1) за об'єктними складовими: безпека бюджетної системи, безпека бюджетного процесу, безпека бюджетного механізму; 2) за рівнем бюджету: регламенти сфери впливу на Державний бюджет; регламенти сфери впливу на місцеві бюджети; універсальні регламенти; 3) за ступенем впливу: загального впливу; забезпечувального впливу; профільного впливу; спеціального впливу; 4) за функціями державного управління: регламенти щодо реалізації функції планування/прогнозування; регламенти щодо реалізації функції організації; регламенти щодо реалізації функції мотивації; регламенти щодо реалізації функції контролю. Умотивована класифікаційна модель регламентів державного управління бюджетною безпекою, центральну позицію в якій відіграє четверта ознака – за функціями державного управління.

8. Сформовано модель нормативного забезпечення державного управління бюджетною безпекою, що передбачає виокремлення чотирьох взаємопов'язаних блоків: регламенти щодо планування/прогнозування бюджетної безпеки; регламенти щодо організації досягнення бюджетної безпеки; регламенти щодо мотивації досягнення бюджетної безпеки; регламенти щодо контролю за досягненням бюджетної безпеки. Проведений

аналіз всіх ідентифікованих нормативно-правових актів, призвів до висновку про відсутність необхідних положень з регламентації процесу державного управління бюджетною безпекою. На їх формування обґрунтовано та розроблено пропозиції щодо внесення змін до Конституції України, Закону України “Про національну безпеку України”, Бюджетного кодексу України, Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України”. Кінцева їх реалізація дозволить закріпити необхідні положення з державного управління бюджетною безпекою у всіх регламентаційних документах, які прямо чи опосередковано регулюють питання щодо бюджетної безпеки.

Основні положення розділу викладені в таких публікаціях автора: [65, 71, 75, 304, 309, 326, 327, 328, 329, 524, 526, 527, 528, 529, 534, 542, 545, 549, 550, 551, 552, 553]

## РОЗДІЛ 2.

### МЕТОДОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ

#### **2.1. Концептуалізація базових положень державного управління бюджетною безпекою**

Сучасні тенденції розвитку суспільства, обрання Україною вектору на євроінтеграцію, складна політико-економічна ситуація в країні потребує пошуків нових механізмів державного управління в цілому та управління державною безпекою зокрема. Вагомим, і подекуди, визначальним напрямом останнього виступає державне управління бюджетною безпекою. Втім, попри визначальну забезпечувальну роль бюджетної безпеки по відношенню до всієї сукупності інших видів та підвидів державної безпеки, питання державного управління бюджетної безпеки залишаються абсолютно не дослідженими. Такий стан речей слід визнати вкрай неприйнятним, оскільки ігнорування проблем бюджетної безпеки сьогодні поставить у майбутньому під загрозу існування країни загалом. Розбудова реальних дієвих механізмів, процедур та правил не можливе без науково-обґрунтованого базису, який перед усім полягає в термінологічній ідентифікації власне поняття “державне управління бюджетною безпекою”, визначені його ролі, функцій та завдань.

Питання державного управління у різні часи розглядали такі вчені як: В. Авер'янов, А. Антонов, Л. Антонова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Васильєва, Н. Виноградова, А. Дегтяр, С. Домбровська, О. Євсюков, В. Ємельянов, М. Івашов, О. Іляш, Ю. Кальниш, В. Князєв, Г. Коваль, В. Коврегін, Ю. Ковбасюк, І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майстер, Н. Нижник, О. Оболенський, Д. Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько,

В. Садковий, Г. Ситник, В. Сиченко, С. Сорока, В. Степанов, О. Стоян, Ю. Сурмін, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Проблематику теорії та практики економічної безпеки опановували вчені: В. Горбулін, О. Власюк, А. Качинський, Г. Ситник, А. Семенченко, Я. Жаліло, А. Сухоруков, О. Шнипко, В. Мунтіян, В. Шлемко, В. Кириленко, З. Варналій, Г. Пастернак-Таранушенко, В. Сенчагов, М. Коваленко, О. Користін, В. Нижник, Н. Абелгузин, В. Богомоллов, Я. Чернятевич. Опрацювання питань державного управління економічною безпекою присвячені праці Л. Акімова, З. Гбур, С. Завгородньої, Т. Іванової, Н. Ткачової, П. Дмитрука, В. Котковського, А. Плакіді. Напрямок науки про державне управління бюджетною безпекою був представлений поодинокими працями: А. Кулінської, Т. Луцик-Дубової, Н. Залізко, Т. Яковенко.

Попри значні здобутки у сфері державного управління економічною безпекою та певні здобутки в сфері державного управління фінансовою безпекою, питання державного управління бюджетною безпекою залишилась вкрай не розвинутими. Зазначене потребує проведення системного наукового дослідження в сфері державного управління бюджетною безпекою, яке пропонується розпочати з його концептуалізації.

Відомий філософ та соціолог сучасності Абушенко В.Л. в своїх працях зазначав, що “концептуалізація – це поняття наукового дискурсу, що являє собою методологічну процедуру введення певних онтологічних уявлень в деякий масив емпіричних даних, що забезпечує теоретичну організацію знання і схематизація зв’язку понять, що відображають можливі тенденції зміни референтного поля об’єктів, що дозволяє продукувати гіпотези про їхню природу і характер взаємозв’язків. Концептуалізація також розуміється як особливий спосіб організації розумової діяльності, який дозволяє рухатися від первинних теоретичних концептів до все більш абстрактним конструктам, розгортаючи всю структуру наукової теорії, з одного боку, і вписувати наукову теорію в більш широкі дисциплінарні контексти, – з іншого.” [110].

Отже, концептуалізація фактично виступає первинним базовим

підґрунтям методології в цілому та методології державного управління бюджетною безпекою зокрема. Визначаючи сукупність положень, що пропонується до введення у методологічний базис через концептуалізацію державного управління, відмітимо, що до останніх доречно віднести власне понятійний апарат, об'єкт, предмет, суб'єкти, функції та завдання державного управління бюджетною безпекою.

Понятійний апарату будь-якої науки є основою його надбудови теоретично-прикладного характеру; саме науково-обґрунтований тезаурус дозволяє сформулювати чітке бачення предмету, об'єктів, суб'єктів, місця, ролі, чинників, сфер впливу та орієнтирів подальшого розвитку в межах будь-якого спрямування дослідження.

Фрагментарні дослідження в сфері державного управління бюджетною безпекою не надали результатів у вигляді такого тезауруса, а тому пропонується розпочати його формування з поняття “державне управління бюджетною безпекою”, яке на сьогодні загалом відсутнє. Розпочнемо його з визначення власне поняття “державне управління”, яке на сьогодні вчені трактують досить різнобічно:

– “виконавчо-розпорядча діяльність органів державної виконавчої влади, котра виявляється у безпосередньому повсякденному і оперативному впливові на різноманітні суспільні відносини у країні” [111, С. 213];

– “практичний, організуючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, який спирається на її владну силу” [112, С. 38];

– “особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснює окрема система спеціальних державних органів – органів виконавчої влади” [113, С. 6];

– “специфічна діяльність держави, що дістає вияв у функціонуванні її органів, які безперервно, планомірно, владно і в рамках правових установлень впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до державних інтересів” [114, С. 16];

– “діяльність всіх державних органів з врегулювання суспільних відносин, організацію всіх сторін життя суспільства” [115, С. 483];

– “самостійного виду державної діяльності, що має підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави у процесі регулювання економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами” [116, С. 162-163];

– “внутрішньо-організаційну діяльність державних органів, спрямовану на регулювання суспільних відносин у різних сферах державної політики з метою задоволення соціально-економічних, політичних та інших інтересів” [117, С. 12];

– “виконавча діяльність держави, що здійснюється органами державного управління чи виконавчим апаратом. ....основною ціллю державного управління є забезпечення і реалізація норм законів” [118, С. 8];

– “виконавча і розпорядча діяльність органів державної влади” [119, С. 5];

– владна організуюча діяльність виконавчо-розпорядчих органів державного управління” [120, С. 19];

– “способом реалізації державною владою розпорядчо-дозвільних функцій, спрямованих на виконання законів, інших нормативно-правових актів та політичних рішень” [121, С. 19];

– “самостійний вид державної діяльності, що має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави в процесі повсякденного і безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом” [122, С. 261];

– “видом діяльності держави, здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою

комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод” [123];

– “ключовий вид соціального управління, який полягає у здійсненні державою, її органами владно-організаційного впливу на суспільні відносини і процеси в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичних сферах” [2, С. 203];

– “спосіб функціонування і реалізації державної влади з метою становлення й розвитку держави” [124, С. 23];

– “вид соціального управління, а саме – організуючого впливу з боку носіїв державно-владних повноважень (тобто певної групи органів державної влади) на суспільні відносини і процеси з метою їх упорядкування, координації та спрямування шляхом різного роду виконавчих і розпорядчих дій на виконання законів та інших правових актів держави та щодо практичної реалізації функцій та завдань держави у цілому” [125, С. 30-31].

Опрацювання представлених підходів до визначення поняття “державне управління” дало можливість здійснити таке їх узагальнення (рис. 2.1).

Слід зазначити, що попри різноманіття визначень, більшість авторів підтримує позицію щодо найхарактерніших ознак державного управління, до яких відносять [123]: його виконавчо-розпорядчий характер, підзаконність, масштабність та універсальність, ієрархічність, організуючий характер.

В контексті мети даної публікації наведено також надане вченими Ситніком Г.П. та Завгородньою С.П. визначення “державного управління економічною безпекою” під яким автори розуміють “цілеспрямовану діяльність суб’єктів забезпечення економічної безпеки, які здійснюють розробку й реалізацію владних, регулюючих, координуючих, контролюючих та нормативних державно-управлінських впливів на об’єкти економічної безпеки з метою прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз в економічній сфері життєдіяльності суспільства та держави» [126, С. 89].



**Рис. 2.1. Багатовекторні трактування поняття “державне управління”**

На підставі опрацювання наведених підходів, з урахуванням місця і ролі бюджетної безпеки, пропонується поняття “державне управління бюджетною безпекою” розуміти як окремий напрям державного управління державною безпекою, в межах якого через сукупність органів державної влади та інших суб’єктів, діяльність яких повністю або частково спрямована на досягнення, підтримку, розвиток та захист бюджетної безпеки країни, здійснюється цілеспрямований керуючий вплив держави за для забезпечення функціонування та розвитку всіх її функціональних сфер. Такий підхід забезпечує коректне трактування поняття “державного управління бюджетною безпекою” як в межах науки про державне управління, так і державну безпеку в цілому та економічну, фінансову, бюджетну безпеки



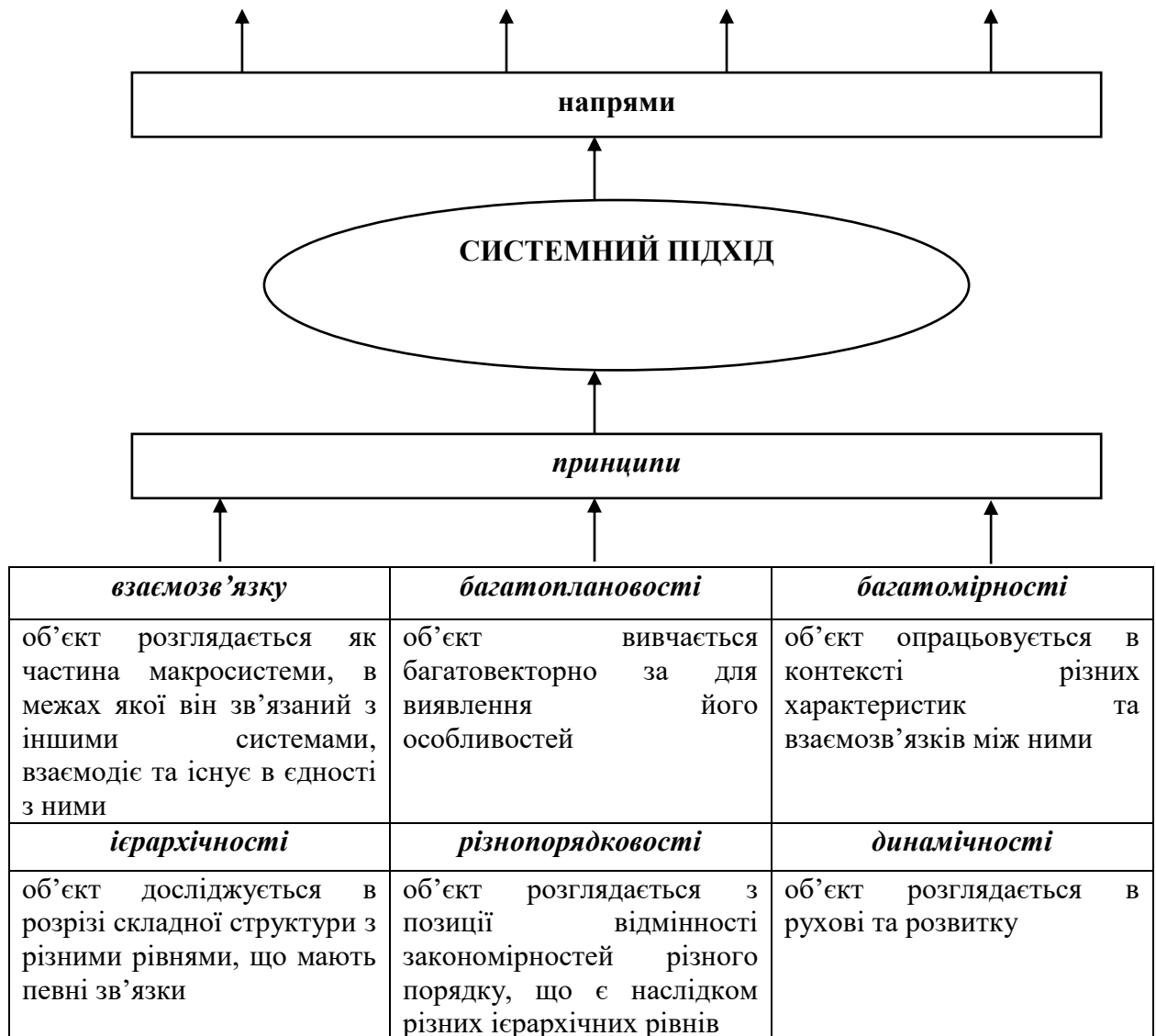
зокрема, а також акцентування на виключній ланцюгово-забезпечувальній ролі бюджетної безпеки серед інших видів державної безпеки.

Варто зазначити, що сучасний невтішний стан державного управління бюджетною безпекою пояснюється перед усім не вірною його ідентифікацією та ігноруванням принципів аксіоматичних позицій.

По-перше, задля набуття державним управлінням бюджетною безпекою реальної дієвості останнє має набути якостей системи, під якою, як відомо розуміють [54, С. 694]: “значна кількість закономірно пов’язаних один з одним елементів (предметів, явищ, поглядів, принципів тощо), що є певним цілісним утворенням, єдністю..”; “сукупність – нерозривне сполучення чогось чого-небудь; загальна сума, загальна кількість...”. Нагадаймо, що теорія систем вперше була презентована Людвігом фон Берталанфі майже 100 років тому і на сьогодні набула значного поширення. Сьогодні вчені, що переймаються цією проблематикою, трактують поняття системи дещо розширено, додаючи до визначення умови [168, С. 16]: 1. множинності елементів; 2. взаємодії із середовищем; 3. взаємодії між собою; 4. наявності спільної мети. Не удаючись до зайвої аргументації, відмітимо, що провідне енциклопедичне видання з питань державного управління трактує власне останнє як складну різноаспектну систему, призначену вирішувати багатоцільові завдання, яка в своїй цілісності поєднує [190, С. 515]: “суб’єкт управління (керуючу систему); об’єкт управління (керовану систему); всю сукупність різноманітних зв’язків, які при цьому здійснюються (систему управлінських відносин щодо їх взаємодії)”. Отже, державне управління бюджетною безпекою за своєї первісної природою теоретично вже є системою, яка потребує фактичної реалізації.

За для досягнення останньої при опрацюванні положень державного управління бюджетної безпеки має бути застосовано системний підхід, що полягає у розгляді об’єкту як цілісної системи із сукупністю забезпечувальних механізмів, що має відповідні внутрішні та зовнішні зв’язки [191]; останній включає такі аспекти [192, С. 122-123] (рис. 2.2).

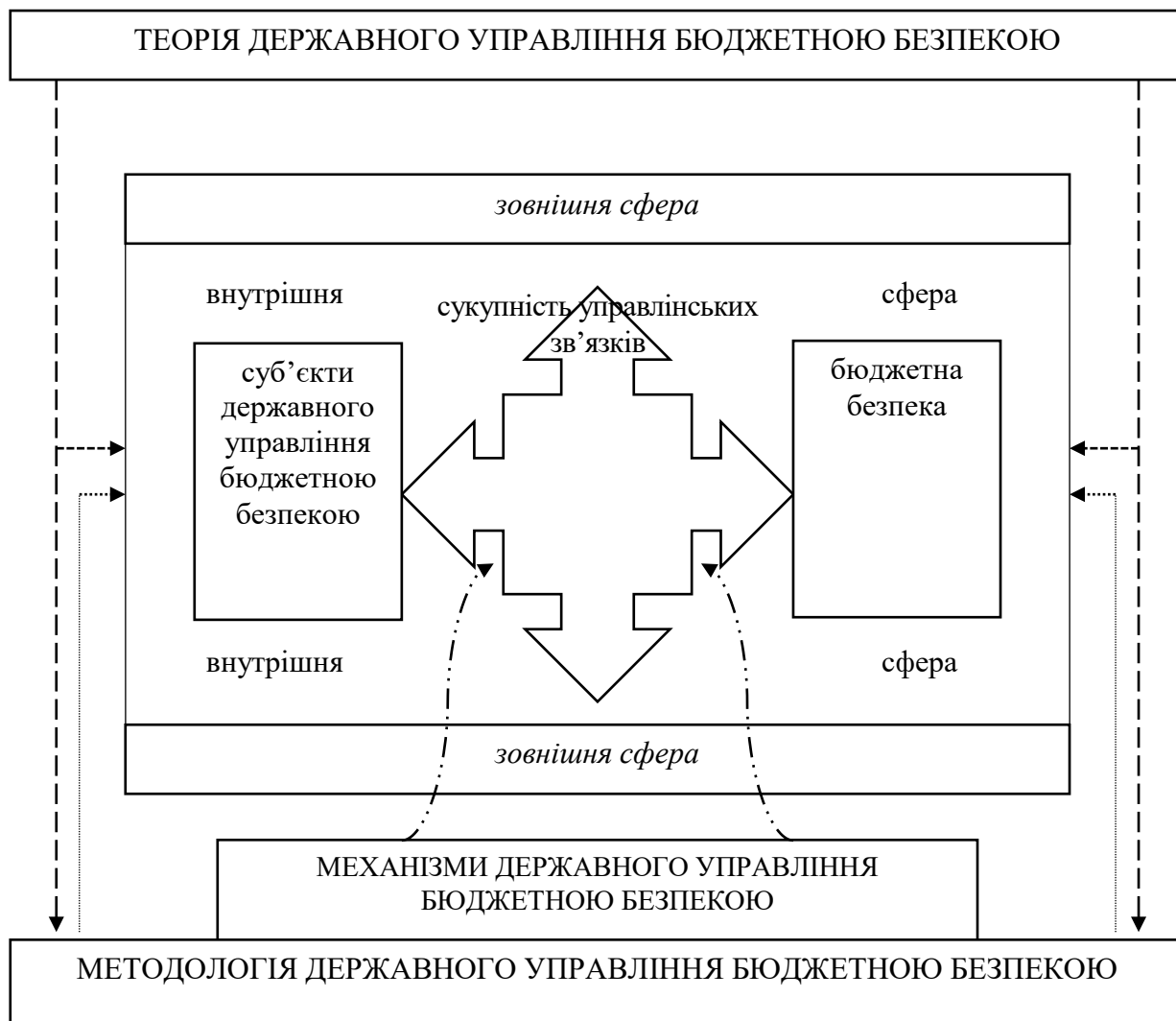
<b>елементний</b>	<b>структурний</b>	<b>функціональний</b>	<b>цільовий</b>
<i>виявлення елементів системи</i>	<i>вивчення внутрішніх зв'язків між елементами системи</i>	<i>виявлення функцій системи</i>	<i>виявлення цілей і підцілей системи</i>
<b>комунікаційний</b>	<b>ресурсний</b>	<b>інтеграційний</b>	<b>історичний</b>
<i>аналіз зовнішніх зв'язків системи із зовнішнім середовищем та іншими системами</i>	<i>аналіз ресурсів, необхідних для функціонування системи</i>	<i>визначення сукупності якісних властивостей системи, що забезпечують її цілісність і відмінних від властивостей її елементів</i>	<i>вивчення виникнення системи, етапів її розвитку і перспектив</i>



**Рис. 2.2. Елементи системного підходу**

[побудовано на підставі [99; 191; 192, С.122-123]

На думку автора, система державного управління бюджетною безпекою має такі різноплощинні елементи (рис. 2.3).



**Рис. 2.3. Система державного управління бюджетною безпекою\***

\*(авторська розробка)

В представленій формалізації системи державного управління бюджетною безпекою теорія державного управління бюджетної безпеки у вигляді понятійного апарату, мети, функцій та завдань формує базис та певний функціональний запит щодо методології державного управління бюджетною безпекою, а також, через ідентифікацію вищевказаних позицій, у тому числі суб'єктно-об'єктного поля, утворює чіткій внутрішній системний каркас. Методологія державного управління бюджетною безпекою загалом та механізми державного управління бюджетною безпекою зокрема здійснюють

як пізнавальний, так і дієвий вплив на сформований внутрішній каркас в триєдиній сукупності підсистем: суб'єктів, об'єкту, управлінських відносин.

Деталізуємо всі заявлені позиції та елементи системи. З огляду на вищевказані позиції та вже розглянуті раніше загальні положення щодо національної, державної та інших видів безпеки пропонується визначати наступним чином:

- Мету державного управління бюджетною безпекою як досягнення необхідного та достатнього рівня бюджетної безпеки задля ефективного та продуктивного функціонування інституту держави;

- Предмет державного управління бюджетною безпекою – бюджетна безпека загалом;

- Об'єкт державного управління бюджетною безпекою – бюджетна безпека на всіх рівнях, в контексті всіх елементів бюджету та функцій держави;

- Суб'єкти державного управління бюджетною безпекою – сукупність органів влади, що призвані здійснювати керівний вплив на бюджетну безпеку з метою досягнення мети державного управління бюджетною безпекою.

Щодо суб'єктів державного управління бюджетною безпекою, звернення до Конституції України, Закону України “Про національну безпеку України”, Бюджетного кодексу України, Закону України “Про Державну службу”, Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277 “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України”, а також інших нормативно-правових актів, дозволило сформулювати суб'єктне коло державного управління бюджетною безпекою. В межах останнього виокремлено дві групи, зокрема:

- суб'єкти прямої дії:

- Президент України;

- Рада національної безпеки та оборони України;

- Верховна Рада України;

- Кабінет Міністрів України;

- Служба безпеки України;
- Міністерство фінансів України;
- Міністерство економіки України;
- Бюро економічної безпеки України;
- Рахункова палата України;
- Національне агентство України з питань державної служби;
- суб'єкти опосередкованої дії:
  - Державна казначейська служба України;
  - Державна аудиторська служба України;
  - Державна фіскальна служба України;
  - Державна митна служба України.

При цьому, перша група безпосередньо приймає участь у державному управлінні бюджетною безпекою – виконанні основних його функцій, а друга – опосередковано забезпечує здійснення державного управління бюджетною безпекою, через сукупність своїх функціональних повноважень, реалізуючи, певним чином, додаткові функції державного управління бюджетною безпекою.

Отже, система державного управління бюджетною безпекою являє собою складну підсистему державного управління державною безпекою, в межах якої теоретична та методологічна її частини (у тому числі механізми) впливають своїм інструментарієм на її ядро (представлене відповідним суб'єктно-об'єктним полем та сукупністю його управлінських зв'язків), що функціонує в умовах діє внутрішніх та зовнішніх факторів підсистеми, з метою досягнення необхідного та достатнього рівня бюджетної безпеки задля ефективного та продуктивного функціонування інституту держави.

Процесний підхід, що також активно застосовується вже не одне десятиріччя в управлінні загалом, передбачає розгляд об'єкту останнього як сукупності численних взаємозв'язків та взаємопов'язаних процесів [199-206]. Спираючись на процесний підхід, державне управління є процесом, що розглядається як “свідома і цілеспрямована послідовна діяльність, пов'язана з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами державного

управління щодо розроблення, прийняття і впровадження державно-управлінських рішень чи послідовному здійсненню управлінського циклу (планування, організація, мотивація, контроль), яка впливає на зміну суспільних процесів та явищ, наближаючи їх до бажаного стану згідно з визначеними цілями», що являє собою сукупність стадій [190, С. 482; 194, С. 482-483; 198, С. 160]. За думкою вітчизняних вчених, як процес державне управління включає такі етапи або стадії:

– “1) збирання, обробка та передача інформації; 2) вироблення (обґрунтування) і прийняття рішення; 3) перетворення рішення на різні форми команд (усна, письмова, наказ тощо); 4) аналіз ефективності прийнятого рішення та наступне його коригування.” [190, С. 482];

– “визначення форми державного правління; визначення державного режиму; визначення державного устрою; визначення основних цілей і функцій держави, їх пріоритетності; розподіл повноважень між вищими органами державної влади (між гілками влади); визначення стратегії розвитку держави; визначення структури органів державної влади (відповідно до стратегічних цілей та функцій держави); визначення або коригування завдань і функцій органів державної влади; розроблення державної політики за основними напрямками діяльності держави; програмування (формування плану дій), розроблення сценаріїв і графіків реалізації функцій органів державної влади (складу і послідовності завдань, програм, проектів, інших заходів); складання бюджету (розрахунок обсягу витрат і розподіл ресурсів за роботами, запланованими для досягнення цілей); реалізація державної політики (оперативне та тактичне управління).” [194, С. 483];

– “аналіз та оцінка управлінської ситуації; прогнозування та моделювання необхідних (і можливих) дій щодо збереження та зміни стану управлінської ситуації; розробка необхідних правових актів або організаційних заходів; обговорення та прийняття правових актів, здійснення організаційних заходів; організація процесу виконання прийнятих рішень;

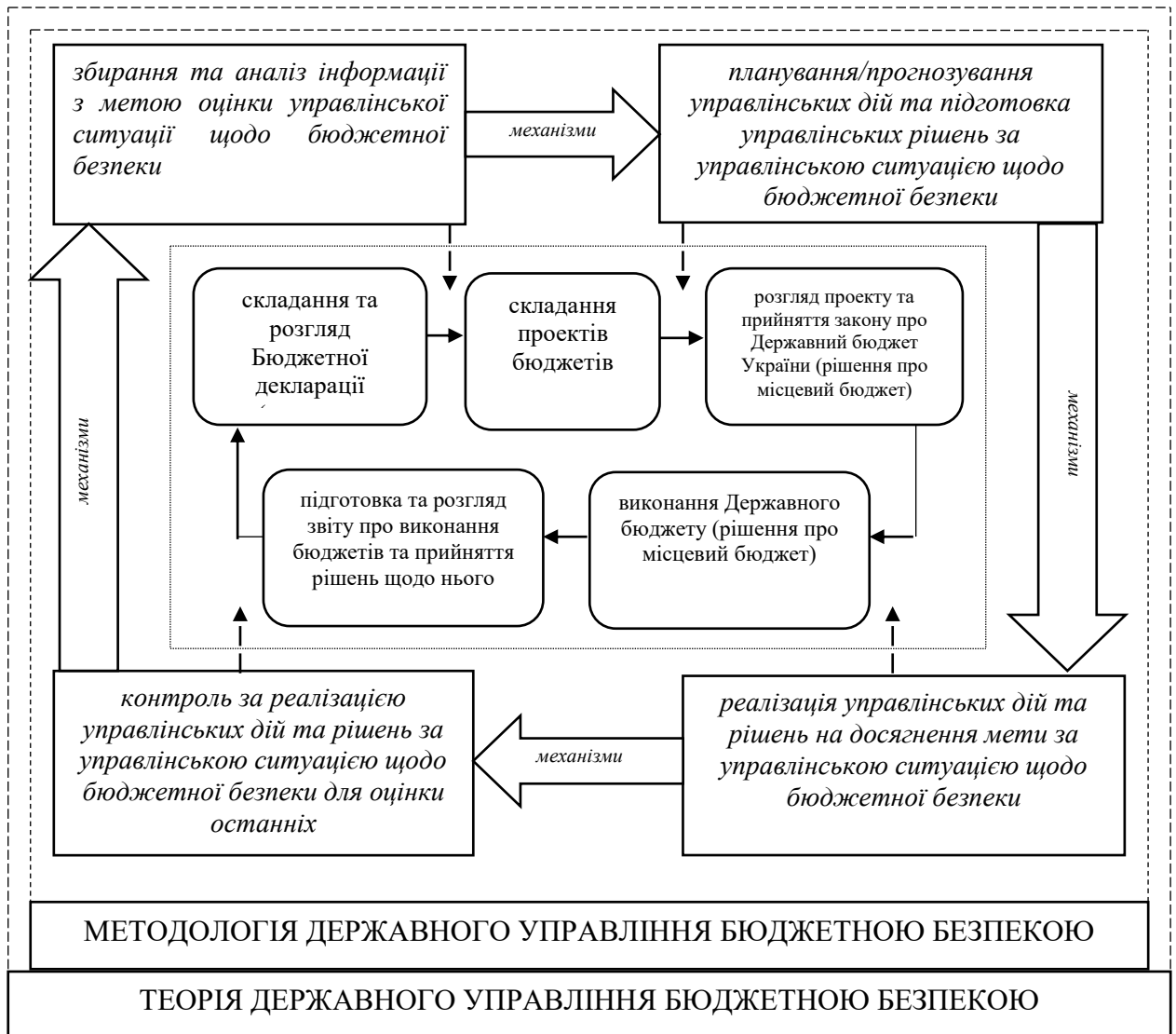
контроль за виконанням та оперативне інформування; узагальнення підсумків виконання та оцінка нової управлінської ситуації.” [195, С. 147].

Вочевидь, друга з представлених позицій, презентує стадійність найвищого рівня процесу державного управління. Перша і третя позиції вбачаються універсальними щодо процесу пооб’єктного державного управління; втім, кожна з них містить свої критичні позиції: виділення інформаційної стадії в першому варіанті та стадій розробки, обговорення та прийняття правових актів та здійснення організаційних заходів – в другому. Вважаємо, що стадіями процесу державного управління загалом та державного управління бюджетною безпекою мають бути наступні:

- збирання та аналіз інформації з метою оцінки управлінської ситуації;
- планування/прогнозування управлінських дій та підготовка управлінських рішень щодо управлінської ситуації;
- реалізація управлінських дій та рішень на досягнення мети щодо управлінської ситуації;
- контроль за реалізацією управлінських дій та рішень щодо управлінської ситуації для оцінки останніх.

При цьому, важливим є те, що як державне управління є процесом, так і його об’єкт, в контексті своєї зміни в часі та просторі, демонструє характеристики процесу. Так, в межах об’єкту дослідження – бюджетної безпеки – підоб’єктними процесами, згідно Бюджетного законодавства, можуть бути [55]: 1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них; 2) складання проектів бюджетів; 3) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Отже, державне управління бюджетною безпекою як процес схематично пропонується розуміти наступним чином (рис. 2.4).



**Рис. 2.4. Процес державного управління бюджетною безпекою\***

\*(авторська розробка)

Загалом, змістовно процес державного управління бюджетною безпекою являє собою особливим вид управлінського процесу із забезпечення функціонування держави в частині її бюджетної безпеки, що має сферичну структуру подвійного кола, перше з яких представлено сукупністю етапів функціонування об'єкту – бюджетної безпеки (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), а друге – сукупністю етапів впливу суб'єктів на об'єкт (збирання та аналіз інформації з метою оцінки управлінської ситуації щодо бюджетної безпеки; планування/прогнозування управлінських дій та підготовка управлінських рішень за управлінською ситуацією щодо бюджетної безпеки; реалізація управлінських дій та рішень на досягнення мети за управлінською ситуацією щодо бюджетної безпеки; контроль за реалізацією управлінських дій та рішень за управлінською ситуацією щодо бюджетної безпеки для оцінки останніх).

Діяльнісний підхід, який за основу приймає вивчення цілеспрямованої активності людини, яка і має назву “діяльність”, передбачає виокремлення особливого її виду – управлінського, який, за М. Вебером, проявляється в окремій професії людей, що пов'язана з контролем та поділом влади [99, С. 449]. Загалом, управлінська діяльність трактується як:

– “послідовно взаємопов'язані процедури та операції, які виконуються більш-менш однозначно та мають за мету досягнення максимального рівня ефективності” [190, С. 685];

– “сукупність навичок, умінь, способів, засобів доцільних дій людини у сфері управління, що відпрацьовані історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей” [124, С. 243];

– “сукупність вироблених історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей навичок, умінь, способів, засобів доцільних вчинків і дій людини у сфері управління” [209, С. 266].

Під управлінською діяльністю в межах державотворчого процесу розуміють “діяльність в межах системи державного управління, пов'язана із виконанням функцій і робіт (основних, головних та допоміжних) у межах чинної структури відповідно до мети, принципів і технології з використанням інформації, техніки та методів” [124, С. 244]. Нагадаймо, що власне кожна

діяльність має свою структуру, яка включає мотиви, цілі, дії та засоби [210, С. 40; 211, С. 79]. При цьому, така діяльність має бути певним чином забезпечена, як то: нормативно, інформаційно, технічно, ергономічно, соціально тощо. Зауважимо, що управлінська державна діяльність має базуватись на превалюванні суспільних мотивів та цілей суб'єкту діяльності над його особистими метою та стимулами, як обов'язковій умові мінімізації корупції, неправомірних дій, неефективних управлінських рішень. Щодо державного управління бюджетною безпекою, важливим є питання професійних навичок та вмінь, які окреслюють не тільки сферою державного управління в цілому та державного управління державною безпекою зокрема, а й сферою державних фінансів (бюджетних системи, процесу, механізму), економічної (бюджетною) безпеки. На думку автор, діяльність щодо державного управління бюджетною безпекою являє собою цілеспрямовану в своїй єдності сукупність дій, що перед усім підкорена суспільним мотивам та цілям, а також включає багатопрофільні навички та вміння, реалізація яких (у супроводі відповідного забезпечення) в межах функціонування як системи, так і процесу державного управління бюджетною безпекою спрямована на досягнення головної мети – забезпечення відповідного рівня бюджетної безпеки країни.

З позиції пізнавального підходу, державне управління в цілому є науковим напрямом, в межах якого відбувається розбудова та теоретична систематизація однойменних об'єктивних знань [190, С. 379]. Бюрократизація науки про державне управління в Україні відбувалася в 1997 році через виокремлення наукової галузі 25.00.00 “Державне управління”, в межах якої на сьогодні ідентифікують такі наукові спеціальності [99, С. 405-406]:

- 25.00.01 “Теорія та історія державного управління”;
- 25.00.02 “Механізми державного управління”;
- 25.00.03 “Державна служба”;
- 25.00.04 “Місцеве самоврядування”;

– 25.00.05 “Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку”.

Вивчення змістовних позицій паспортів вказаних наукових спеціальностей свідчать про повне охоплення наукового спрямування “державне управління бюджетною безпекою” такими науковими спеціальностями:

– 25.00.02 “Механізми державного управління”;

– 25.00.03 “Державна служба”;

– 25.00.04 “Місцеве самоврядування”;

– 25.00.05 “Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку”.

Втім, наукове спрямування “державне управління бюджетною безпекою” носить не тільки міжвидовий характер в межах наукової галузі “державне управління”, а й міжгалузевий, оскільки, в своїх аксіологічній та пізнавальній складових базується на таких наукових спеціальностях, як:

– 08.00.08 – “Фінанси, гроші і кредит”;

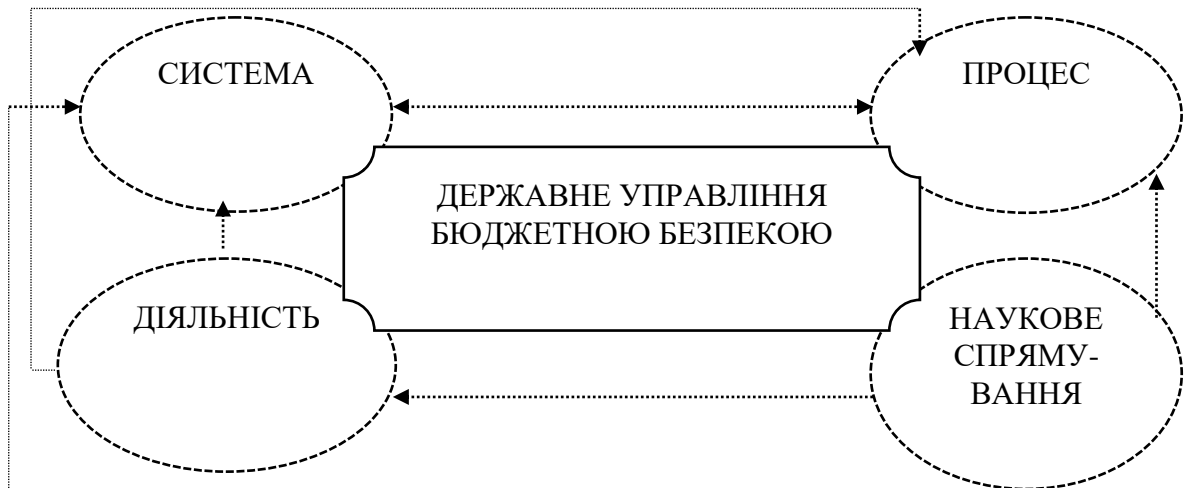
– 21.04.01 – “Економічна безпека держави”.

На підставі вищевказаного, вважаємо, що державне управління бюджетною безпекою є певним векторним науково-пізнавальним спрямування державного управління в цілому та державного управління державною безпекою зокрема, що носить міжвидовий та певним чином міжгалузевий характер та вивчає і опрацьовує в межах аксіологічної, пізнавальної та технологічної складових як однойменні систему і процес, так і діяльність з метою формування та систематизації знань щодо державного управління бюджетною безпекою.

Таким чином, державне управління бюджетною безпекою має чотиригранний формопрояв у вигляді: системи, процесу, діяльності та наукового спрямування (рис. 2.5).

Продовжуючи розгляд теоретичних засад державного управління бюджетною безпекою, звернімося до його функціонально-реалізаційного

апарату. Через відсутність жодних розробок в цьому напрямку, питання функцій та завдань державного управління бюджетною безпекою, також пропонується розпочати з розгляду функціонального апарату державного управління загалом. Зауважимо, що під функціями державного управління розуміють “специфічний за предметом, змістом і засобом забезпечення цілісний управлінський вплив держави» [99, С. 662].



**Рис. 2.5. Формопрояв державного управління бюджетною безпекою\***

\*(авторська розробка)

Інші точки зору щодо функцій державного управління представлені наступним чином:

– “об’єктивно зумовлені види владних, цілепокладаючих, організуючих і регулюючих впливів держави (відповідних державних органів, посадових осіб) на керовані об’єкти” [122, С. 129-130];

– “складова змісту управлінської діяльності, що характеризується певною самостійністю, однорідністю, складністю та стабільністю владно-організуючого впливу суб’єкта управління, спрямованого на забезпечення життєво значущих потреб об’єкта управління” [132, С. 202];

– “самостійні та однорідні складові змісту державно-управлінської діяльності, які відображають окремі напрями цієї діяльності, здійснюються уповноваженими органами (посадовими особами) державного управління і спрямовані на забезпечення виконання цілей і завдань державного

управління [134, С. 14];

– “стійкі, відносно самостійні, найбільш загальні види діяльності органів державної влади, спрямовані на досягнення цілей державного управління [135, С. 81];

– “головні види державно-управлінської діяльності, що виражають і конкретизують владно-організаційну сутність і призначення державного управління” [136, С. 27];

Важливим, в контексті випрацювання підходів до функцій державного управління, вбачається висловлена точка зору щодо наявності розділів “кожної з них “по вертикалі” і “по горизонталі”, тобто функціональної структури державного управління” [131, С. 88]. На думку автора, як щодо державного управління в цілому, так і зокрема щодо бюджетної безпеки, функціональне навантаження процесу управління має диференціюватись за способом дії на об’єкт (в контексті об’єкту дослідження – бюджету безпеку) та змістом дії на суспільство (зважаючи на суспільне значення державного управління загалом).

Щодо видового визначення функцій державного управління, на розвиток класичних функцій управління Анрі Файоля, Лютер Гулик запропонував таку сукупність останніх [154, С. 116]: планування, організація, підбір персоналу, керівництво, координація, звітність, бюджетування. Інші підходи представлені наступним чином:

– головні (політико-адміністративні, економічні, соціальні, гуманітарні), допоміжні (управління персоналом, організаційне та матеріально-технічне забезпечення, забезпечення функціонування бюджетної системи, юридичне забезпечення, технічне забезпечення), командні (прогнозування, відстеження результативності, зв’язки з громадськістю, розробка концепцій і стратегій, організація служб і процедур, контролю і аудиту)[143, С. 19];

– головні (спрямовані на виконання завдань), допоміжні (викликані потребами системи управління), командні (пояснюються необхідністю

застосуванням влади) [137];

– стимулювання, пріоритетів, прогнозування, фінансово-кредитних способів, методичної допомоги, інформаційного обслуговування, кадрового забезпечення [138, С. 15];

– прогнозування (планування), організація (формування системи управління та забезпечення її нормальної діяльності), координація (забезпечення узгодження дій різних учасників відносин у керованій сфері), регулювання (встановлення режиму взаємодії суб'єкта та об'єкта управління), розпорядництво (владне рішення конкретних питань, що виникають у керованій сфері), контроль (спостереження за функціонуванням керованої сфери) [140, С. 3; 141, С. 254];

– інформаційне забезпечення діяльності державних органів, прогнозування і моделювання, планування, організація, розпорядництво, керівництво, координація, контроль, регулювання, облік [142, С. 41-47];

– прогнозування, планування, організація, регулювання, координація, облік (статистика), контроль [135, С. 80; 143, С. 523];

– аналіз, прогнозування, планування, організація, регулювання, контроль [144, С. 89];

– загальні (аналіз, прогнозування, планування, організація, регулювання, кадрове забезпечення, контроль), спеціальні (економічні, духовні тощо) [146, С. 88];

– загальні (прогнозування, планування, організація, регулювання, координація, облік, контроль), спеціальні, допоміжні (кадрове, матеріально-технічне, фінансове забезпечення, діловодство тощо) [122, С. 130-133];

– основні (адміністративно-політичні, економічні, соціальні, культурно-освітні), загальні (стратегічне планування, прийняття управлінських рішень, організацію діяльності, мотивацію, контроль), допоміжні (управління людськими ресурсами, фінансова діяльність, бюджетний процес, юридично-судові функції, діловодство і документування, зв'язки з громадськістю) [132, С. 210];

– внутрішні (характеризують управління всередині державної управлінської системи), зовнішні (характеризують процес впливу органів державної влади на об'єкт управління); контроль, планування, організація, координація, регулювання, прогнозування, правового моніторингу [155, С. 88].

Щодо сучасного розуміння функцій державного управління в цілому найбільш повне дослідження цього питання здійснив Білокур Є.І., який узагальнив існуючі підходи до їх визначення і виокремив наступні з функції державного управління: державне планування, державне регулювання, державний контроль, управління [125, С. 2]. Автори Енциклопедії державного управління в межах функції державного управління виокремлюють: загальні (планування, прийняття рішень, мотивація, організація, комунікація, контроль) та спеціальні (їх вид і зміст обумовлюється відповідною сферою, на яку справляється державно-управлінський вплив) [99, С. 663].

В контексті означеної проблеми варто навести точку зору фахівців з державного управління економічною безпекою, які щодо останнього виокремлювали такі функції: інформаційну, попереджувальну, практичну, прогностичну, регулюючу, захисну, контрольну [128, С. 57-59; 129, С. 238].

На думку автора, в контексті об'єкту дослідження, функції державного управління бюджетною безпекою являють собою систему двомірних змістовно-цільових елементів керуючого впливу відповідних суб'єктів державного управління бюджетною безпекою власне на бюджетну безпеку, а також зовнішнього керуючого впливу результату державного управління бюджетною безпекою на суспільство. При цьому функції внутрішнього впливу (загальні) являють собою класичні функції управління загалом, за допомогою яких суб'єкти цілеспрямовано впливають на об'єкт – в даному разі бюджетну безпеку – з метою досягнення відповідного рівня останньої. Саме вони лягли в основу моделі нормативного забезпечення управління бюджетною безпекою (п. 1.3), а саме: планування /прогнозування, організація, мотивація, контроль. Функції зовнішнього впливу (специфічні) являють собою векторне дієве спрямування результатів внутрішнього керуючого впливу на зовнішнє

середовище в межах суспільства. Зрозуміло, що функції внутрішнього впливу є первісними по відношенню до функцій зовнішнього впливу, оскільки без результату реалізації перших, не можлива дія других.

Для формування функцій зовнішнього впливу державного управління бюджетною безпекою звернімося власне до функціонального апарату бюджетної безпеки. Як зазначалось раніше у п. 1.2, ідентифікація місця бюджетної безпеки в сучасному світі має відбуватись за такими сегментами (рис. 2.6).

елемент забезпечення функціонування та існування інституту суверенної держави	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	інформаційне джерело суспільства з приводу доречних даних про стан використання коштів його індивідів
освітньо-наукове спрямування	<b>Бюджетна безпека</b>		вид професійної діяльності
фактор економічного розвитку країни та суб'єктів господарювання	детермінанта соціальної захищеності громадян країни	об'єкт державного управління	складова багатоелементної системи державної безпеки

**Рис. 2.6. Місце бюджетної безпеки в сучасному суспільстві\***

\*(авторська розробка)

На підставі його опрацювання, а також в контексті представлених підходів щодо функціонального навантаження державного управління загалом пропонуємо такий склад функцій та завдань державного управління бюджетною безпекою (таблиця. 2.1). На підставі наведених позицій, пропонується в основу функціонального апарату державного управління покласти дві групи функцій, при цьому у складі загальних виокремити базові (планування/прогнозування, організація, мотивація, контроль) та спеціальних (інституційна, управлінська, захисна, фінансова, інформаційна, діяльнісна, науково-пізнавальна) (рис. 2.7).



Таблиця 2.1

**Функції зовнішнього впливу державного управління бюджетною безпекою\***

Функція	Завдання
інституційна	забезпечення існування інституту держави та функціонування інституцій сектору загального державного управління через досягнення та підтримку необхідного рівня бюджетної безпеки
управлінська	формування показників щодо бюджетної безпеки для прийняття рішень в сфері державного управління загалом та в контексті окремих напрямів (системою державних фінансів (у тому числі бюджетною системою і процесом); державною безпекою (у тому числі економічною (фінансовою (бюджетною безпекою)))
захисна	здійснення захисту бюджетної системи, процесу, механізму країни від загрози, а також прав громадян України, як учасників бюджетного процесу в якості платників податків
фінансова	сприяння виконання планів з фінансового забезпечення найголовніших функцій держави
інформаційна	забезпечення суспільства в межах реалізації принципу публічності щодо державного управління відповідною достовірною та вірогідною інформацією щодо стану бюджетної безпеки країни
діяльнісна	розвиток професійного напрямку в сфері державного управління бюджетною, а отже фінансовою, економічною та державною безпекою
науково-пізнавальна	розбудова науки про державне управління бюджетною безпекою

\*(авторська розробка)



**Рис. 2.7. Схема групування функцій державного управління бюджетною безпекою** \*(авторська розробка)

Реалізація на практиці запропонованого функціонального апарату дозволить надати чіткого прикладного векторного спрямування майбутнім механізмам державного управління бюджетною безпекою. Для набуття ним більшого цілепокладання подальших наукових дослідів потребують методологічні позиції державного управління бюджетною безпекою.

## **2.2. Методологічні засади та надбудова державного управління бюджетною безпекою**

Будь-яка наука в своїх дослідях і пошуках має опиратись на певний інструментарій пізнання предмету та об'єктів. Сукупність таких методів формує методологія, яка у кожній науці є специфічною [54, С. 451]. Наука про державне управління бюджетною безпекою знаходить на етапі свого становлення, при цьому формування чіткого методологічного підґрунтя ще не відбулося. Його відсутність унеможлиблює розбудову загальної системи та механізму керівної дії щодо бюджетної безпеки, що негативно впливає не тільки на бюджетну систему і бюджетний процес в Україні, систему державних фінансів останньої, а й в цілому на соціально-економічний розвиток нашої країни. За цих умов дослідження методологічних положень державного управління бюджетної безпеки набуває особливої значущості та актуальності.

Розбудові теоретичних, методологічних та практичних положень державного управління у різні часи присвятили свої праці такі вчені: В. Авер'янов, А. Антонов, Л. Антонова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Васильєва, Н. Виноградова, А. Дегтяр, С. Домбровська, О. Євсюков, В. Ємельянов, М. Івашов, О. Іляш, Ю. Кальниш, В. Князєв, Г. Коваль, В. Коврегін, Ю. Ковбасюк,

І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майстер, Н. Нижник, О. Оболенський, Д. Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, В. Садковий, Г. Ситник, В. Сиченко, С. Сорока, В. Степанов, О. Стоян, Ю. Сурмін, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Проблемні питання економічної безпеки опанували вчені: В. Горбулін, О. Власюк, А. Качинський, Г. Ситник, А. Семенченко, Я. Жаліло, А. Сухоруков, О. Шнипко, В. Мунтіян, В. Шлемко, В. Кириленко, З. Варналій, Г. Пастернак-Таранушенко, В. Сенчагов, М. Коваленко, О. Користін, В. Нижник, Н. Абелгузин, В. Богомолів, Я. Чернятевич, А. Кулінська. Дослідження підсистеми державного управління економічною безпекою було представлено в працях: Л. Акімової, З. Гбур, С. Завгородньої, Т. Іванової, Н. Ткачової, П. Дмитрука, В. Котковського, А. Плакіді. Напрямок науки про державне управління бюджетною безпекою опанували: А. Кулінської, Т. Луцик-Дубової, Н. Залізко, Т. Яковенко.

Попри здобутки щодо розбудови методології у сфері державного управління економічною безпекою, у тому числі частково і в сфері державного управління фінансовою безпекою, питання методологічних основ державного управління бюджетною безпекою залишилась вкрай не розвинутими. Вищевказане пояснює необхідність здійснення комплексного наукового дослідження методології державного управління бюджетною безпекою, яке пропонується розпочати з принципів та методів.

Провідне енциклопедичне видання з державного управління надають таке тлумачення поняттю “методологія державного управління” – “система способів здійснення та організації пізнавальної та практичної діяльності у сфері державного управління, що включає підсистему способів досліджень (понять, принципів, підходів, методів, методик, норм, парадигм тощо) у сфері державного управління та підсистему способів (принципів, підходів, методів, методик, процедур, технологій тощо) державно-управлінської діяльності [99, С. 346]. Автори статті зазначають, що подальша деталізація об’єктного поля методології державного

управління має бути ідентифікована в таких межах [99, С. 347]: “створення та розвиток категорійного апарату державного управління, що передбачає обґрунтування, систематизацію, класифікацію та опис категорій, аналіз їх генезису, ролі в науці та практиці; формулювання принципів державного управління, аналіз їх наукової, оцінної та практичної транскрипцій; визначення норм пізнавальної, оцінної та практичної діяльності в державному управлінні; дослідження системи цінностей, їх зміни та ролей в державному управлінні, в пізнавальній, практичній і оцінній діяльності; вивчення парадигмальності державного управління, процесів розвитку та змін парадигм; аналіз теоретичного напрацювання державного управління, тенденцій його розвитку та методологічних функцій; обґрунтування методів державного управління, їх специфіки; забезпечення цілісності пізнавальної та практичної методологій, їх відкритості для методологічних інновацій.”

Принцип за своєю природою являє собою “центральне пояснення, особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь” [54, С. 361]. Принципи управління загалом вперше були систематизовані видатним практиком та науковцем в галузі управлінні Анрі Файолем і презентовані в книзі “Загальне та промислове управління” (1916 р.). До їх складу вказаний вчений включав [148]:

- поділ праці – закріплення окремих операцій за різними працівниками, що дозволяє їм більш майстерно виконувати ці операції на підставі досвіту та отриманих в процесі праці навичок працівників;

- влада і відповідальність – право керівництва має бути збалансовано відповідальністю за наслідки останнього;

- дисципліна – регламент організації у вигляді норм та правил має чітко виконуватись, що забезпечується керівниками всіх ланок управління через застосування адекватних санкцій щодо порушників регламенту;

- єдиноначальність – звітування працівника та отримання останнім розпоряджень здійснюється через одного керівника;

- єдність дій – колектив працівників має бути об'єднаним одним планом та єдиною метою;
- підпорядкованість інтересів – інтереси працівника або групи працівників мають бути нижчими за інтереси організації;
- винагорода – стимулювання працівників має базуватись на засадах справедливості;
- централізація – в організації має бути єдиний керівний центр, при цьому його природа залежить від ступеня централізації;
- ієрархія – в організації має бути організаційна ієрархія, яка являє собою шаблони керівництва, що тяжіє до оптимальності;
- порядок – в організації кожному працівнику має відповідати його робоче місце на якому він і має знаходитись весь робочий час;
- справедливість – керівництво має користуватись повагою підлеглих завдяки справедливості, доброзичливості та вірних адміністративних кроків;
- стабільність персоналу – стабільність кадрового ресурсу організації є запорукою її життєздатності та розвитку;
- ініціатива – керівництво має стимулювати прояв особистої ініціативи працівників;
- корпоративний дух – працівники організації мають бути дійсно згуртованою командою.

Грунтовність та значущість наведених принципів підтвердили роки, за які основна сукупність принципів управління фактично не змінилась, що підтверджує їх життєздатність та дієвість.

Повертаючись до об'єкта нашого дослідження, зауважимо, що наведене вище визначення “методології державного управління” дає підстави для пропозиції щодо розподілу принципів державного управління бюджетною безпекою на принципи його методології та організації; при цьому під організацією державного управління бюджетною безпекою пропонується розуміти сукупність способів, методів

та засобів упорядкування, оптимізації та підвищення ефективності функціонування державного управління бюджетною безпекою у всіх його формопроявах [159, С. 176]. Задля їх формування, звернімося до категорії вищого порядку – державного управління в цілому.

Принцип державного управління загалом являє собою “прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній та практичній діяльності людей у сфері державного управління; це фундаментальні, науково-обґрунтовані, а в певних випадках- і законодавчо закріплені положення, відповідно до яких будується і функціонує система державного управління” [54, С. 490-491]. На сьогодні існує багато підходів як до принципів державного управління загалом, так і до їх класифікації.

На думку авторів енциклопедії державного управління базові принципи державного управління включають наступні [190, С. 39]: об’єктивності, випереджуваного стану, демократизму, розподілу влади, законності, оптимізації.

Ці ж та інші автори до загальних принципів державного управління різні вчені на сьогодні відносять принципи [99, С. 490-491; 126; 148]: самоорганізації, зворотного зв’язку, ресурсозбереження, оптимальності управління, релевантності, соціальної відповідальності, цілепокладання, доцільної структури управління, ідеальної бюрократичної організації управління, стратегічного мислення, прийняття рішень, об’єктивності державного управління, випереджувального стану управління, демократизму, поділу влади, законності, оптимізації управління, єдності економіки та політики.

Щодо принципів організації державного управління, зазначимо, що думка вчених розподілилась [99, С. 491, 501-502; 124; 126; 127; 148]: перші – відносять загальні принципи і до організаційних, другі – виокремлюють останні і включають до них принципи: пропорційності, неперервність, прямоочності, ритмічність, концентрація однорідних предметів праці, гнучкість.

Варто також згадати про принципи державної служби, які, первісно, і лягли в основу розбудови принципів державного управління; зокрема, такими стали принципи [104]: верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, добросовісності, ефективності, забезпечення рівного доступу до державної служби, політичної неупередженості, прозорості, стабільності.

Окремо варто представити підхід колективу авторів під керівництвом професора Ковбасюка Ю.В., згідно якому всі принципи державного управління варто поділити на 4 групи, зокрема [124, С. 109-110]:

– “адміністративно-правові (відповідність об’єктивним законам суспільного розвитку; публічність правової регламентації; відповідність інтересам народу; об’єктивність із позицій додержання законів; співвідносність влади та державного управління; правове регулювання управлінської діяльності);

– системно-цільові (розмежування повноважень між суб’єктами державного управління по горизонталі та вертикалі; підпорядкування локальних цілей загальній меті; несуперечність цілей одна одній; взаємодоповнення цілей; послідовність у досягненні всієї сукупності цілей);

– системно-функціональні (закріплення розподілу функцій правовими нормами; сумісність функцій органів державного управління; диференціація спеціальних (конкретних) функцій; концентрація однакових функцій у відповідних органах; комбінування суміжних функцій у межах одного органу; відповідність фактичної діяльності закріпленим функціям);

– системно-організаційні (єдність системи органів державної влади; територіально-галузева організація управління; багатоманітність організаційних зв’язків; відповідність елементів діяльності органів (методів, форм, стадій) їх місцю в ієрархічній структурі; делегування повноважень та відповідальності; поєднання єдиноначальності та колегіальності; лінійно-функціональна (штабна) побудова структури управління);

– адаптивні (уточнення мети при зміні обставин; відповідність елементів системи визначеній меті; орієнтація на постійне оновлення; встановлення нормативів за елементами системи; урахування темпів

розвитку керованих об'єктів при формуванні управлінських рішень; конкретизація управлінської діяльності та особистої відповідальності; посилення соціальної захищеності державних службовців).

Вочевидь, задля відображення всіх особливостей з керівної діяльності в сфері бюджетної безпеки, варто звернутись до особливостей останньої, які були розглянуті раніше. На підставі представленої інформації доречним буде розширення змісту принципів методології специфічними принципами, як то:

– багатогранності формопрояву (обґрунтовує формування норм, методів, підходів, процедур, механізмів, технологій тощо з огляду на чотиригранний прояв державного управління бюджетною безпекою, а саме як: системи, процесу, діяльності, наукового спрямування);

– міжгалузевості (рекомендує розбудову норм, методів, підходів, процедур, механізмів, технологій тощо здійснювати на основі застосування методологічних положень державного управління, так і економічної безпеки та фінансів);

– багатопрофільної компетентності (вимагає наявності знань не тільки в сфері державної безпеки, а й в економіці, зокрема в бюджетній сфері тощо);

– інформаційної оперативності (полягає у оперативному: опрацюванні необхідних масивів інформації, представленні результатів останнього відповідним суб'єктам та прийнятті відповідних управлінських рішень).

Щодо принципів організації державного управління бюджетною безпекою, на підставі опрацювання численних підходів до організації в цілому та організації державного управління зокрема [99, С. 491, 501-502; 124; 126; 127; 148; 157-159; 212; 213; 214, С. 32; 215, С. 87; 216, С. 47; 217, С. 33-40], пропонується виокремлювати 2 рівня таких принципів, а саме загальні та формопрояву, при цьому останні доречно розподілити на 4 групи в залежності від представлених варіантів ідентифікації державного управління бюджетною безпекою, виокремивши групи принципів щодо організації: системи державного управління бюджетною безпекою, процесу державного управління бюджетною



безпекою, діяльності з державного управління бюджетною безпекою та наукового спрямування з державного управління бюджетною безпекою. До загальних принципів пропонується віднести принципи:

- цілеспрямованість (диктує умову підкорення застосування всіх методів, заходів та засобів організації державного управління бюджетною безпекою меті щодо підвищення ефективності останнього);
- комплексність (полягає у комплексному застосуванні всіх методів, заходів та засобів організації державного управління бюджетною безпекою);
- безперервності (рекомендує постійне застосування організаційних заходів щодо державного управління бюджетною безпекою);
- динамічності (пропонує постійний розвиток методів, заходів та засобів організації державного управління бюджетною безпекою);
- економічність (вимагає спиратись на економічно доцільні методи, заходи та засоби організації державного управління бюджетною безпекою);
- наукова обґрунтованість (наполягає на науковій розбудові та обґрунтуванні методів, заходів та засобів організації державного управління бюджетною безпекою);

Принципи формопрояву вбачається за доречне представити у такому вигляді угруповань принципів:

- системи –
  - структуризація (передбачає опрацювання в межах організації державного управління бюджетною безпекою всієї структури вказаної системи та застосування її методів, заходів та засобів щодо кожного з елементів);
  - ієрархічність (потребує в процесі організації державного управління бюджетною безпекою опрацювання всієї сукупності ієрархічних рівнів з метою покращення їх функціонування);
  - множинність (рекомендує в процесі організації державного управління бюджетною безпекою сукупність первинних елементів сприймати як відкриту множину, що потребує оптимізації);

– цілісність (потребує в межах організації державного управління бюджетною безпекою урахування цілісного характеру вказаної системи, що вимагає обов'язкову наявність ключових компонентів, які не підлягають оптимізації);

– взаємозв'язок (диктує умову опрацювання в межах організації державного управління бюджетною безпекою всієї сукупності взаємозв'язків вказаної системи);

– стійкість (потребує в межах організації державного управління бюджетною безпекою налагодження автоматичного урахування зовнішньої та внутрішньої сфер впливу вказаної системи з сукупністю їх факторів та детермінант з метою вчасного на них реагування);

○ процесу –

– повнота диференціації (передбачає в межах організації державного управління бюджетною безпекою повноту визначення етапів, технологій, процедур з метою максимального їх охоплення);

– пропорційність (рекомендує в межах організації державного управління бюджетною безпекою визначення еквівалентного співвідношення та розподілу: стадій та етапів державного управління бюджетною безпекою; функцій, повноважень, обов'язків між суб'єктами в процесі державного управління бюджетною безпекою);

– прямоточність (унормовує в процесі організації державного управління бюджетною безпекою формувати прямі зв'язки в межах управлінського процесу, уникаючи опосередкованості та довгочасності);

– ритмічність (потребує від організації державного управління бюджетною безпекою налагодження здійснення рівномірних управлінських дій в часі та просторі);

– концентрація (рекомендує в процесі організації державного управління бюджетною безпекою розгляд можливості підвищення складності операцій з інформацією, що здійснюються в автоматизованому режимі задля формування більш достовірної інформації щодо стану бюджетної безпеки);

– гнучкість (передбачає налагодження в процесі організації державного управління бюджетною безпекою такої його конструкції, що здатна пристосовуватись до усіляких змін);

○ діяльності –

– мотивування (рекомендує в межах організації державного управління бюджетною безпекою підтримку внутрішньої мотивації (перед усім суспільного характеру));

– стимулювання (вбачає за необхідне в межах організації державного управління бюджетною безпекою формування зовнішніх стимулів до праці);

– нормативність (передбачає в межах організації державного управління бюджетною безпекою регламентацію всіх положень щодо праці виконавців відповідних функцій, а також їх беззаперечне дотримання);

– конструктивності та гармонійності (умотивовує в межах організації державного управління бюджетною безпекою розбудови доброзичливих, адекватних, творчих, плідних трудових відносин на засадах відповідного моральний мікроклімату);

– ергономічність (радить в межах організації державного управління бюджетною безпекою забезпечити оптимальне співіснування моделі “людина-техніка-довкілля”);

– самоорганізації (рекомендує в межах організації державного управління бюджетною безпекою запровадження методів самоорганізації виконавців відповідних функцій з державного управління бюджетною безпекою);

○ наукового спрямування –

– наступність (вимагає опрацювання наукових результатів попередників в сфері державного управління бюджетною безпекою за для безперервності наукового процесу та ґрунтовності наукового приросту);

– творчий підхід (передбачає отримання нових ґрунтовних наукових результатів);

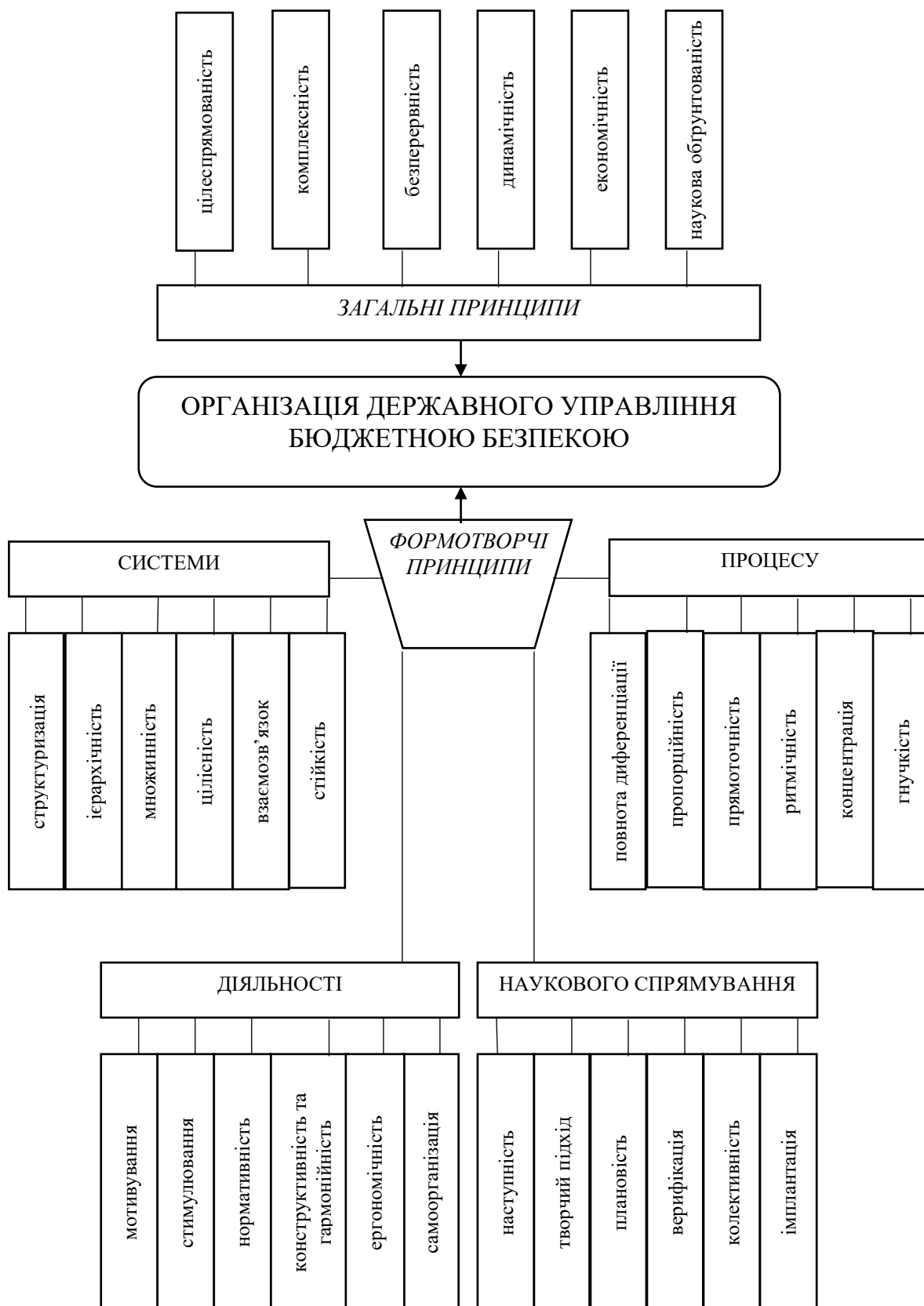
– плановість (передбачає планомірне виконання наукових робіт та проведення наукових досліджень);

- верифікація (застерігає від простої бездоказової констатації факту отриманих наукових результатів без доведення та обґрунтування останніх);
- колективність (рекомендує для отримання максимальних результатів застосування форми колективної дослідної роботи за напрямом державного управління бюджетною безпекою);
- імплантація (вимагає впровадження в практику здобутих наукових результатів в сфері державного управління бюджетною безпекою).

Загальна сукупність принципів організації державного управління представлена на рис. 2.8. Їх комплексне запровадження дозволить підвищити ефективність державного управління бюджетною безпекою, а отже сприятиме зміцненню фінансових позицій держави.

Питання ідентифікації методів державного управління бюджетною безпекою доречно розпочати з методів державного управління загалом. Так, під методами державного управління розуміють “систематизовані способи владного впливу державних органів на процеси суспільного і державного розвитку, діяльність державних структур і конкретних посадових осіб, що призводять до вирішення поставлених управлінських завдань на основі знання певних принципів державного управління” [99, С. 313]. Оскільки сукупність методів державного управління є досить розвиненою, вчені по різному класифікують останні. Серед таких підходів виділяються такі класифікаційні пропозиції з поділу останніх на [124, С. 138; 167; 219]:

- позаекономічного (прямого) та економічного (непрямого) впливу;
- морально-політичні, економічні, організаційні, адміністративно-директивні;
- морально-ідеологічні, соціально-політичні, економічні, адміністративні;
- стимулюючого й імперативно-владного впливу;
- одноосібні, колегіальні, колективні, комбіновані методи.



**Рис. 2.8. Принципи організації державного управління бюджетною безпекою\*** (авторська розробка)

Цікавою вбачається класифікація методів державного управління за такими ознаками [124, С. 138-140]:

– функціональний зміст (адміністративні (розпорядчі, регламентаційні, нормативні), економічні (індикативне планування, державне регулювання, грошово-кредитка та фінансова політика, захист та заохочення конкуренції, ціноутворення, податкова політика, економічне стимулювання), правові (правове регулювання, переконання і примус), соціально-психологічні (соціальні, морально-етичні, психологічні);

– спрямованість впливу (орієнтовані на загальнодержавний рівень, орієнтовані на різноманітні структури, орієнтовані на окремих працівників);

– організаційна форма (тип впливу (акт, норма, стандарт); спосіб здійснення впливу (одноосібний, колективний, колегіальний), часова характеристика впливу (разова і періодична, тактична та стратегічна, короткотермінова та довготермінова, особливості впливу (виправлення результатів або запобігання останнім, активного втручання чи вичікування));

– характер управлінського впливу (прямої дії (адміністративного регулювання, публічного адміністрування), непрямой дії (демократизації, реформування, оптимізації, управління, оподаткування));

– механізм впливу на людину, її свідомість і поведінку (позитивні (стимулювання), негативні (примус)).

Заслуговує на увагу запропонована професором Л.Акімовою групування методів державного управління економічною безпекою держави, згідно якому останні поділяються [226, С. 57]:

- за формами впливу на суб'єктів ринку (прямі та опосередковані);
- за способом реалізації (адміністративні, економічні, правові);

Втім, найбільш традиційною до практичного застосування вбачається класифікація, за якою всі методи державного управління поділяють на дві групи; кожна з них має свої підгрупи [99, С. 313-314; 124, С. 140-142; 125-130; 148]:

- загальні (застосовуються щодо державного управління загалом):

- прямого адміністрування (правового регулювання, переконання, примушення, контролю тощо);
- непрямого регулюючого впливу (виховання, стимулювання, демократизації управління, розміщення державних замовлень, маніпуляції тощо);
- спеціальні (застосовуються щодо окремих галузевих напрямів державного управління за функціями або сферами):
  - адміністративні (заборона, дозвіл, регламентація діяльності тощо);
  - економічні (матеріальне стимулювання, оподаткування, розподіл бюджетних ресурсів, кредитування, захист та заохочення конкуренції, створення не вигідних умов одо монополії тощо);
  - соціально-політичні (інформування, реклама, залучення громадян до процесів державного управління, вирішення проблем соціальних груп, підвищення статусу відповідних категорій громадян, надання кращих можливостей до самореалізації тощо);
  - морально-етичні (заохочення, накладання стягнень);
  - науково-аналітичні (дослідження операцій, економічного аналізу, системного аналізу, аналізу політики).

Аналіз наведених спеціальних методів в контексті проблематики дослідження свідчить про відсутність специфічних методів державного управління бюджетною безпекою зокрема та необхідності уточнення сукупності загальних методів в зв'язку з концептуальними положеннями розвитку державного управління загальних методів.

Перед усім йдеться про стратегічний напрям державного управління, який передбачає запровадження стратегічного планування державної політики у всіх сферах, а отже звідси і необхідність стратегічного аудиту, який являє собою фактично незалежну контроль та оцінку процесу планування та реалізації стратегічних планів щодо державного управління в країні загалом [220; 222]. Оскільки, саме методи прямого адміністрування включають методи державного контролю в частині виконання регламентів

тощо [124, С. 141], метод стратегічного аудиту пропонується ідентифікувати серед даної групи методів.

Щодо спеціальних методів, уточнення та доповнення потребують адміністративні методи за рахунок їх розширення знов таки методом стратегічного аудиту стратегічних планів відповідних суб'єктів державного управління за наведеної вище аргументації.

Опрацювання економічних методів в їх широкій інтерпретації, свідчить про відсутність жодного з методів щодо обраного для опрацювання об'єкту державного управління, а саме – бюджетної безпеки. За цих умов необхідним вбачається внесення до їх сукупності методу бюджетного регулювання, у тому числі бюджетної політики. Перше являє собою сукупність форм, методів і напрямів впливу відповідних уповноважених бюджетним законодавством державних органів всіх рівнів на показники бюджетів всіх рівнів і всіх їх складових з метою забезпечення соціально-економічної рівноваги та стійкості держави [223, С. 246; 224, С. 60]; друга – сукупність форм, методів і напрямів впливу відповідних уповноважених бюджетним законодавством державних органів всіх рівнів на бюджетні відносини для ефективного функціонування та подальшого розвитку бюджетної системи (виступає частиною фінансово-бюджетного регулювання) [223, С. 245; 224, С. 59].

І на останнє, вбачається доречним в межах науково-аналітичних методів у складі методів економічного аналізу зробити додатковий акцент на методах стратегічного аналізу, що являють собою основу стратегічного управління як інструменти визначення майбутнього розвитку держави.

Розбудова методологічного інструментарію державного управління бюджетною безпекою перебуває на стадії формування. Представлені положення є початковими і не кінцевими. Втім, їх реалізація разом з методологічною надбудовою дозволить створити життєздатну систему державного управління бюджетною безпекою.

Формування системи державного управління передбачає виокремлення [170, С.5 4]: “суб'єктів управління, тобто органів виконавчої влади; об'єктів



управління, тобто сфери та галуз суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави; управлінської діяльності, тобто певного роду суспільних відносин, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління". Питання об'єкту управління в контексті теми дослідження детально розглядалось в розділі 1, суб'єктне поле частково було представлено попередньо і буде більш детально опрацьоване в наступному пункті; найбільш нерозбудованою позицією слід визнати державну управлінську діяльність в сфері бюджетної безпеки в просторі та часі, яку уособлюють в собі механізми (що робити?) та політика (куди рухатись у часі?) державного управління бюджетною безпекою, які у своїй сукупності складають методологічну надбудову державного управління бюджетною безпекою.

Відмітимо, що при формування механізмів державного управління бюджетною безпекою первинним має бути конструювання відсутньої на сьогодні категорії "механізм державне управління бюджетною безпекою".

У різні часи питання механізмів державного управління в цілому досліджували такі вчені: В. Авер'янов, А. Антонов, Л. Антонова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Виноградова, Н. Васильєва, А. Дегтяр, В. Дзюнзюк, С. Домбровська, О. Євсюков, В. Ємельянов, М. Івашов, О. Іляш, Ю. Кальниш, В. Князєв, Г. Коваль, Ю. Ковбасюк, В. Коврегін, О. Кравченко, К. Кандагура, І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майстер, В. Малиновський, О. Машков, Н. Мельтюхова, П. Надолішній, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцова, В. Олуйко, Д. Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, Р. Рудніцька, В. Садковий, Г. Ситник, В. Сиченко, С. Сорока, О. Сидорчук, О. Стельмах, В. Степанов, О. Стоян, Ю. Сурмін, О. Федорчак, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Визнаючи їх значний внесок в теорію і практику державного управління, акцентуємо на відсутності жодного дослідження в сфері механізмів державного управління бюджетною безпекою.

Загально вживане значення поняття “механізм” можна зустріти в будь-якому словнику, який представляє його переважним чином як “(знаряддя, пристрій); пристрій, що передає чи перетворює рух між різними ланками машини, приладу; внутрішній устрій, система” [54, С. 451]. Опрацювання спеціалізованої літератури на предмет ідентифікації поняття “механізмів державного управління” призвів до виокремлення таких трактувань:

1. способи розв’язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних формі методів управління; схематичне зображення статично-динамічного (структурно-функціонального) змісту процесу управління як взаємодії суб’єкта і об’єкта, єдності діяльності і відносин, функціонування певної системи чи підсистеми [99, С. 375];

2. складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об’єкта; він охоплює: цілі управління, елементи об’єкта та їх зв’язок, на які здійснюється вплив, діяння в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали [160];

3. складається з: системи органів виконавчої влади, сукупності правових норм, що регламентують організаційну структуру системи органів виконавчої влади і процеси її функціонування та розвитку [161];

4. практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [124, С. 248; 162, С. 68];

5. сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб’єктів державного управління і впливу на їх діяльність, що забезпечують узгодження інтересів учасників державного управління, які взаємодіють [163];

6. система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням; складна система державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління [163];

7. сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [132];

8. штучно створена складна система, призначена для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт управління [164, С. 18-20];

9. демократична державна організація управлінського впливу на суспільні процеси; він включає: систему управління (соціальні, правові норми); способи визначення цілей; управлінський процес як цикл діють керуючої системою, що послідовно змінюють одна одну [163];

10. сукупність форм, засобів, методів, правових, організаційних, адміністративних, мотиваційних та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення динамічного розвитку суспільства [165];

11. симбіоз різних засобів та ресурсів, які застосовує суб'єкт управління при отриманні інформації про потреби об'єкта управління та прийнятті управлінських рішень, а також методів, що використовує об'єкт управління для максимального представлення своїх інтересів у владі [166];

12. складна система державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдання державного управління; інструмент реалізації виконавчої влади держави; сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів та закономірностей, через які суб'єкт державного управління охоплює потреби, інтереси і цілі суспільства

керуючим впливом, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях та діях і практично реалізує їх в контексті державної влади [167, С. 86];

13. комплекс заходів, який характеризується збалансованістю, незалежністю й стійкістю до негативного впливу внутрішніх та зовнішніх загроз, вирішує економічні конфлікти з мінімальними затратами і забезпечує стабільність [228, С. 111].

На підставі аналізу представлених авторських підходів здійснено їх узагальнення (рис. 2.9).



***Рис. 2.9. Підходи до тлумачення сутності поняття “механізми державного управління”***

Зважаючи на представлені понятійні характеристики наведених різнорідних визначень, а також раніше сформованих автором понять “державне управління” та “бюджетна безпека” пропонується під механізмом державного управління бюджетною безпекою розуміти множину взаємопов'язаних методологічних та організаційних компонентів, які у своєму логічному причинно-наслідковому дієвому зв'язку відбивають власне змістовно-структурне наповнення вищевказаної системи та послідовність вищевказаного процесу в просторі та часі, за допомогою яких здійснюється

керівний вплив на бюджетну безпеку. Представлена словникова конструкція дозволяє врахувати відповідний субпідрядний зв'язок всіх заявлених понять-включень, науково-практичні рівні опрацювання об'єктних явищ та процесів, взаємозв'язок методологічних та організаційних компонентів, статично-динамічний зміст системи/процесу управління.

Переходячи до ідентифікації механізмів державного управління бюджетною безпекою, зауважимо, що певні автори виокремлюють комплексний механізм державного управління, що включає такі підмеханізми [164, С. 22]: економічні, мотиваційні, організаційні, політичні, правові механізми.

Інші автори наголошують на необхідності класифікації механізмів державного управління за суб'єктною ознакою, відповідно до якої виокремлюють механізми, що використовуються на [227, С. 81]: вищому рівні (Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України), обласному рівні (обласними радами, обласними державними адміністраціями), районному рівні (районними радами, районними державними адміністраціями), місцевому рівні (міськими, селищними та сільськими радами).

Окремі науковці відстоюють ідею поєднання представлених класифікацій у класифікацію більш високого порядку механізмів державного управління, в якій, відповідно, представлені такі ознаки та угруповання [163]:

- за функціональним призначенням (економічні, мотиваційні, організаційні, політичні, правові механізми державного управління);

- за суб'єктами управління (механізми, що використовуються Президентом України, органами законодавчої, виконавчої та судової влади, органами місцевого самоврядування тощо).

Втім, найбільш комплексною і традиційною класифікацією механізмів державного управління є сукупність угруповань останніх за [124, С. 247]:

- типами: механізми-знаряддя (представлені цільовими інструментами керівного впливу суб'єктів на об'єкт), механізми-системи (реалізуються

через системний механізм взаємодії всіх компонентів (суб'єктів та об'єкту), підсистем та елементів), механізми-процеси (відбиває поетапний вплив суб'єктів на об'єкт та поступову видозміну останнього);

– особливостями побудови: цільові механізми (адміністративні, правові, економічні, політичні, соціальні, інформаційні, психологічні, моральні, етичні, комбіновані), механізми здійснення процесу державного управління різними суб'єктами (механізми, що застосовуються Президентом України, органами законодавчої, виконавчої та судової влади, народом України), механізми формування та взаємодії елементів державного управління в його історичному розвитку (первинні, перехідні, чинні в часі та просторі).

Зважаючи на субпідрядність бюджетної безпеки щодо економічної безпеки, а отже і державного управління бюджетною безпекою щодо державного управління економічною безпекою, цікавим вбачається підхід щодо класифікації механізмів державного управління останньою, за яким він включає правовий, економічний, політичний, інформаційний, мотиваційний, організаційний, соціальний, безпекотворчий [228, С. 325].

Фахівці з економічної безпеки пропонують виокремлювати такі механізми забезпечення економічної безпеки з боку держави [231]: економічний, інституційно-правовий, організаційно-управлінський, мотиваційно-превентивний, інформаційно-аналітичний. Таку позицію підтримують окремі фахівці з державного управління в сфері економічної безпеки [229].

Інші автори наголошують на потребі виокремлення в межах загального механізму державного управління економічною безпекою [99, С. 368]: моніторинг економіки, встановлення гранично допустимих значень, діяльність щодо виявлення та запобігання економічних загроз.

На підставі опрацювання вказаних підходів, з урахуванням викладених позицій автора щодо теоретичних засад та методологічних положень державного управління бюджетною безпекою, пропонується виокремлювати

такі блокові механізми державного управління бюджетною безпекою з наступним опрацюванням їх:

- Блок “Каркасно-забезпечувальні механізми”:
  - Ієрархічно-координаційний – механізм субординаційного співвідношення суб’єктів державного управління бюджетною безпекою та їх міжвідомчої координації і взаємодії;
  - Інформаційно-комунікаційний – механізм отримання, опрацювання та передачі інформації в межах державного управління бюджетною безпекою;
- Блок “Функціонально-вузлові механізми”:
  - Директивно-функціональний – механізм підготовки, прийняття та реалізації загальних управлінських рішень щодо забезпечення бюджетної безпеки як в контексті досягнення мети безпосередньо, так і організації досягнення останньої;
  - Політико-стратегічний – механізм формування політики та стратегії державного управління бюджетною безпекою;
  - Фінансово-бюджетний – механізм оперативних/поточних фінансових управлінських дій щодо забезпечення бюджетної безпеки;
- Блок “Соціально-забезпечувальні механізми”:
  - Мотиваційно-стимулюючий – механізм мотивації та стимулювання працівників, до функціональних обов’язків яких входить забезпечення бюджетної безпеки;
  - Морально-етичний – механізм забезпечення дотримання моральних та етичних норм в процесі здійснення державного управління бюджетною безпекою;
  - Соціально-психологічний – механізм переконання щодо необхідності та власне залучення громадян до державного управління бюджетною безпекою, а також важливості останнього.

Щодо структури механізму державного управління однойменна енциклопедія закріплює такий підхід [99, С. 375]: обов’язкові елементи – мета та цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби.

Колектив авторів під керівництвом професора Ю. Ковбасюка вважає, що елементами механізму державного управління виступають практичні заходи, засоби, важелі, стимули [124, С. 248].

Інші автори включають до елементів структури механізму державного управління [163; 164, С. 18-20]: методи, важелі, інструменти, політику, правове, нормативне та інформаційне забезпечення.

Фахівці з економічної безпеки виокремлюють такі частини механізму у управління останньою:

– технологічну, функціональну, інструментальну, методологічну, принципovu, цільову [ 228, С. 108; 232; 233];

– політика, методи, важелі, інструменти, правове, інформаційне, економічне забезпечення [228, С. 109; 234].

Представлений професором Л. Акімовою кумулятивний механізм державного управління забезпечення економічної безпеки включає [228, С. 325]:

– сукупність механізмів державного забезпечення економічної безпеки країни (політичний, економічний, правовий, мотиваційний, організаційний, соціальний, комплексний, інформаційний, безпекотворчий), мета, суб'єкти, об'єкт, економічне, правове, інформаційне забезпечення.

На думку автора дослідження питання побудови загального механізму державного управління бюджетною безпекою є недоречним, оскільки “загалом склад елементів та порядок функціонування механізмів державного управління визначається метою, засобами впливу на об'єкт, зв'язками між елементами системи, наявністю ресурсів та можливостей конкретної ситуації” [99, С. 375]. Отже, кожен з наведених вище механізмів має свою підціль в межах загальної мети державного управління бюджетною безпекою – досягнення необхідного та достатнього рівня бюджетної безпеки задля ефективного та продуктивного функціонування інституту держави. Вочевидь, такий стан речей розповсюджується і на принципи, функції, методи, інструменти тощо.



Втім, питання моделі інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою як формалізованого уявлення про нерозривно об'єднану сукупність різних механізмів державного управління останньою в загальній канві компонентів може бути вирішено позитивно (рис. 2.10).



**Рис. 2.10. Модель інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою\*** (авторська розробка)

Такою канвою компонентів пропонується обрати: мету, принципи, функції, методи, технології, інструменти, важелі, стимули, забезпечення, практичні заходи; при цьому щодо кожного окремого з визначених механізмів державного управління бюджетною безпекою вказані компоненти ідентифікуються як часткове до загального, зокрема: підцілі до мети, певні принципи, функції, методи, технології, інструменти, важелі, стимули, забезпечення, заходи на практиці.

При цьому під останніми, враховуючи попередні пропозиції автора та лексичне навантаження відповідних термінів, слід розуміти [54]:

– Мета інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – глобальна ціль вказаного механізму;

– Принципи інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – вихідні основоположні правила вказаного механізму;

– Функції інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність векторних ролевих призначень вказаного механізму;

– Методи інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – множина способів пізнання та сукупність прийомів, що застосовуються в межах вказаного механізму;

– Технології інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність проведення різних операцій у їх логічній послідовності в межах вказаного механізму;

– Інструменти інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність засобів досягнення мети вказаного механізму;

– Важелі інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність засобів сприяння подальшого розвитку та посилення досягнутого стану в межах вказаного механізму;

– Стимули інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність спонукальних засобів на досягнення мети в межах вказаного механізму;

– Забезпечення інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність засобів супроводу вказаного механізму для створення надійних умов щодо досягнення його мети;

– Заходи інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність дій в межах вказаного механізму на досягнення його мети.

Реалізація представлених новацій уможливить формування результативної та ефективної системи державного управління бюджетною безпекою.

Останньою позицією, що пропонується опанувати в межах даного підpunkту, виступає державна політика в сфері бюджетної безпеки, яка фактично і реалізується за допомогою інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою. Слід зауважити, що проблемам побудови теоретичних засад державного управління присвятили свої праці вчені: В. Авер'янов, А. Антонов, Л. Антонова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Виноградова, Н. Васильєва, А. Дегтяр, В. Дзюнзюк, С. Домбровська, О. Євсюков, В. Ємельянов, М. Івашов, О. Іляш, Ю. Кальниш, В. Князєв, Г. Коваль, Ю. Ковбасюк, В. Коврегін, О. Кравченко, К. Кандагура, І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майстер, В. Малиновський, О. Машков, Н. Мельтюхова, П. Надолішній, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцева, В. Олуйко, Д. Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, Р. Рудніцька, В. Садковий, Г. Ситник, В. Сиченко, С. Сорока, О. Сидорчук, О. Стельмах, В. Степанов, О. Стоян, Ю. Сурмін, О. Федорчак, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Питання державного управління в сфері державної безпеки досліджували вчені: М. Потебенко, 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. Науковий напрям державного управління бюджетною безпекою опановували науковці: А. Кулінська, Т. Луцик-Дубова, Н. Залізко, Т. Яковенко. Засвідчуючи значний сукупний внесок вищевказаних авторів до науки про державне управління в

сфері бюджетної безпеки, зауважимо на відсутності будь-яких напрацювань в сфері державної політики, спрямованої до досягнення та розвитку бюджетної безпеки в країні. Такий стан речей уповільнює формування не тільки методологічної надбудови, а й вивіреного науково-грунтового загального механізму державного управління в сфері бюджетної безпеки.

Ще з часів Стародавньої Греції термін “політика” визначався як мистецтво; власне і сам термін етимологічно витікає з давньогрецького слова *polis* (місто-держава) та пов’язаних з ним *politike* (мистецтво управління), *politicas* (державний діяч), а отже означає діяльність з керівництва й управління суспільством на основі публічної влади [177, С. 258]. Логіка побудови складних понять та історію походження слова політика наштовхують на думку про тавтологічність категорії “державна політика”. Втім, за декілька тисячоліть розвитку суспільства виникла потреба у цільовому спрямуванні власне поняття “політика”, що призвело до виникнення не тільки понять, а й цілих прикладних сфер і відповідних наукових спрямувань за відповідними сферами: військова політика, економічна політика, промислова політика, аграрна політика, науково-технічна політика, інноваційна політика, інвестиційна політика, інформаційна політика, демографічна політика, фінансова політика, бюджетна політика, публічна політика, екологічна політика, споживча політика, соціальна політика, культурна політика, релігійна політика, політика в сфері охорони здоров’я, освіти, інформатизації тощо. Саме через таке різноманіття на сьогодні усталеним є поняття “державна політика” яка трактується різними вченими наступним чином:

– “один із важливих компонентів життєдіяльності суспільства, оскільки її заходи спрямовуються на поліпшення рівня проживання громадян та гарантування соціальної стабільності країни і її регіонів” [177, С. 261];

– “сукупність специфічних, неординарних дій, заходів та інститутів, за допомогою яких відбувається задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства”. Автор вказує на наявність

взаємозалежності між економічними, політичними й культурними детермінантами та державною політикою [178, С. 133-135];

– “відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність уряду щодо певної проблеми або предмета розгляду, яка здійснюється ним безпосередньо або опосередковано через уповноважених агентів і впливає на життя суспільства” [179, С. 2];

– “відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювані безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства” [180, С. 6];

– “засіб, що дозволяє державі досягнути певної мети в конкретній галузі, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні” [162, С. 63];

– “напрямок дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв’язання певної чи сукупності взаємопов’язаних проблем” [181, С. 22];

– “діяльність, націлена на вирішення проблем суспільного розвитку” [182, С. 21];

– “напрямок діяльності держави щодо визначення та досягнення соціально значущої мети розвитку суспільства чи його окремих сфер” [183, С. 35];

– “сукупність мети і завдань, що практично реалізується державою, і засобів, які використовуються при цьому” [184, С. 157];

– “цілеспрямована діяльність органів державної влади для вирішення суспільних проблем, досягнення й реалізації загальнозначущої мети розвитку суспільства або його окремих сфер.....; оптимальний синтез об’єктивних тенденцій суспільного розвитку і суб’єктивних суджень людей про власні інтереси в суспільстві” [185];

– “спрямовується на прийняття і реалізацію обов’язкових для суспільства державно-політичних рішень за визначеною проблемою, розв’язання якої потребує втручання державних органів влади” [186, С. 10];

– “сприймається як взаємовідносини урядової установи та їх оточення”

[187, С. 13];

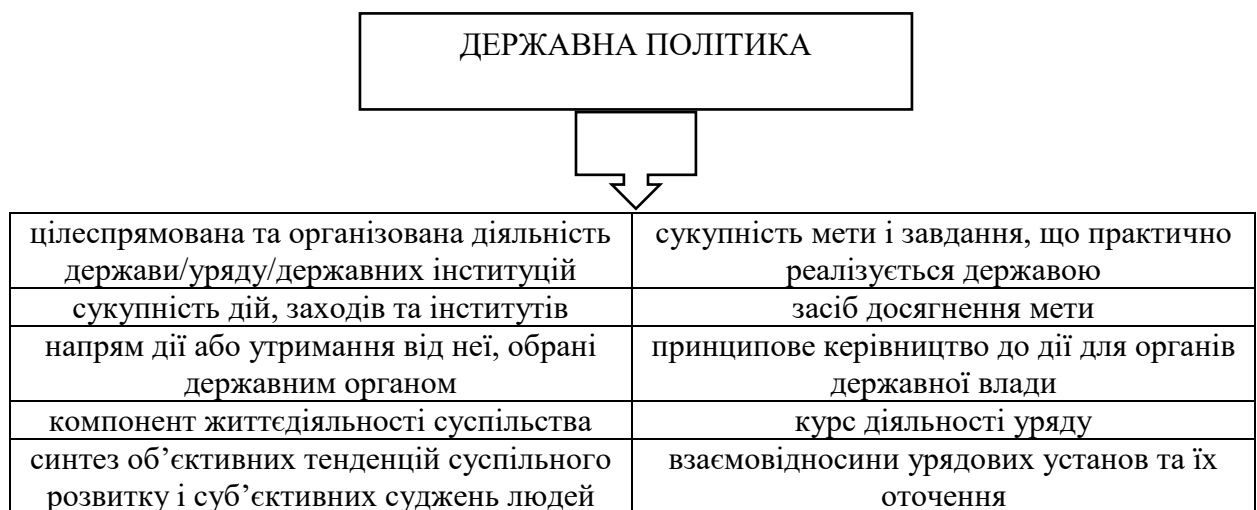
– “відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність (бездіяльність) державних інституцій (органів державної влади), здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства“ [188, С. 6];

– “принципове керівництво до дії для органів державної влади, насамперед органів виконавчої влади, що стосується певних напрямків їх діяльності, відповідне законам і соціальним звичаям ...” [2, с. 568];

– “пропонований курс діяльності уряду для задоволення потреб чи використання можливостей, сформульований із зазначенням очікуваних результатів та їх впливу на наявний стан справ і конкретне розв’язання проблем” [171, с. 75].

Узагальнення авторських підходів до визначення поняття “державна політика” представлено на рис. 2.11.

Звернення до універсальних словникових видань свідчить про таке трактування лексикологічного змісту другої складової [54, С. 593-594]: “політика – діяльність органів державної влади, партій, громадських організацій у сфері внутрішнього державного управління та міжнародних відносин; спосіб дій спрямований на досягнення певної мети;...”.



**Рис. 2.11. Підходи до трактування поняття “державна політика”**

Політична енциклопедія надає таке тлумачення вказаному терміну [2, С. 567]: “діяльність людей, спрямована на реалізацію особистих і групових інтересів і цінностей щодо влаштування соціального світу”.

Економічна енциклопедія вирізняється власним оригінальним трактуванням дефініції “держава”, що передбачає її уяву як [174, С. 796]: “..діяльність класів, соціальних верств, груп та індивідів, пов’язана з визначенням і впливом на устрій державної влади, сутність (у тому числі функції) та форми держави, виконувани нею завдання, а також на відносини з іншими класами, націями, країнами з метою реалізації власних потреб та інтересів”.

Філософський словник трактує політику як “науку про завдання та цілі держави, а також наявні або необхідно засоби для виконання цих завдань та цілей” [108, С. 352].

Слід зазначити, що поняття державної політики в сфері бюджетної безпеки не знайшло своє відображення в спеціалізованій літературі, втім воно перекликається певним чином з поняттями державної політики загалом та державної фінансової політики. Трактування першої складової цієї доволі складної словникової конструкції представлено вище, а друга являє собою “сукупність фінансових заходів, що здійснюються державою через фінансову систему; політика держави, уряду щодо використання державних фінансових ресурсів; сукупність цілеспрямованих державних заходів щодо формування та ефективного використання фінансових ресурсів країни” [175, С. 94]; “комплекс визначення цього поняття трактує останню як систему заздалегідь визначених і затверджених заходів, форм і методів мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів державними інститутами з метою виконання державою своїх функцій відповідно до стратегічних і тактичних цілей її економічного і соціального розвитку, яка об’єднує в собі об’єктивні фінансові відносини, конкретизовані у вигляді загальнодержавних планів і програм, управлінські рішення, що виникають в процесі формулювання та впровадження в дію стратегії функціонування і розвитку державних фінансів” [176, С. 31-32].

На підставі вказаних визначень надамо характеристику поняття державна

політика в сфері бюджетної безпеки, під яким слід розуміти цілеспрямовану, безперервну та організовану діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання. При цьому, нагадаймо, що під “бюджетною безпекою” автор розуміє 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.

Державна політика в сфері бюджетної безпеки є поняття складним та структурованим, при цьому власне остання визначається внутрішньою будовою бюджетної безпеки. Розглянемо цю позицію детальніше.

Загалом державна політика класифікується за [235, С. 51-52; 236, С. 99]:

- територіальним охопленням (масштабами) проблем до вирішення;
- органом влади чи іншим органом, що наділені повноваженнями з формування політики щодо відповідної сфери;
- відображенням інтересів;
- періодом часу;
- хронологічною ознакою;
- ціннісною орієнтацією;
- “стилем” політики;
- предметною/проблемною сферою і відповідними цілями;
- інструментами вироблення політики.

Як зазначалось в пункті 1.2 дисертаційної роботи власне бюджетна безпека має бути класифікована за такими ознаками: за об’єктними складовими; за рівнем бюджету; за елементами бюджету; за функціями держави; за сферою впливу. Зважаючи на вищевказане, пропонується класифікувати державну політику в сфері бюджетної безпеки за такими ознаками:

- За рівнем бюджету: державна політика в сфері бюджетної безпеки за



державним рівнем; державна політика в сфері бюджетної безпеки за місцевим рівнем;

– За елементами бюджету: державна політика в сфері бюджетної безпеки доходів; державна політика в сфері бюджетної безпеки видатків та кредитування; державна політика в сфері бюджетної безпеки фінансування; державна політика в сфері бюджетної безпеки боргу;

– За функціями держави: державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації загального управління; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації політичної функції; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації економічної функції; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації функції громадського та правового порядку; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації соціально-гуманітарної функції; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації інформаційно-комунікаційних функцій; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації ресурсно-екологічної функції; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації міжнародно – дипломатичної функції;

– За сферою впливу: державна політика в сфері бюджетної безпеки внутрішньої сфери держави; державна політика в сфері бюджетної безпеки зовнішньої сфери впливу держави;

– За часовим періодом: поточна державна політика в сфері бюджетної безпеки; середньострокова державна політика в сфері бюджетної безпеки; довгострокова державна політика в сфері бюджетної безпеки.

Таким чином, згідно представленій структурі бюджетної безпеки пропонується вирізняти за кожним її видом в межах кожної з угруповань відповідний вид державної політики.

Не менш важливим питання є формування принципів державної політики в сфері бюджетної безпеки. Загалом базові принципи державної політики сформульовані в Законі України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, до яких ст. 2, зокрема віднесено [189]:

– щодо внутрішньої політики: “пріоритетність захисту національних інтересів; верховенство права, забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, повага до гідності кожної особи; рівність усіх суб’єктів права власності перед законом, захист конкуренції у сфері економічної діяльності; здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; відкритість та прозорість процесів підготовки і прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення сталого розвитку економіки на ринкових засадах та її соціальної спрямованості; забезпечення балансу загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів; свобода, соціальна справедливість і творча самореалізація, участь громадян в управлінні державними і суспільними справами; соціальне партнерство та громадянська солідарність”;

– щодо зовнішньої політики: “суверенна рівність держав; утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої іноземної держави; повага до територіальної цілісності іноземних держав та непорушності державних кордонів; вирішення міжнародних спорів мирними засобами; повага до прав людини та її основоположних свобод; невтручання у внутрішні справи держав; взаємовигідне співробітництво між державами; сумлінне виконання взятих на себе міжнародних зобов’язань; пріоритет загальновизнаних норм і принципів міжнародного права перед нормами і принципами національного права; застосування Збройних Сил України лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України; застосування міжнародних санкцій, контрзаходів та заходів дипломатичного захисту відповідно до міжнародного права у випадках міжнародних протиправних діянь, які завдають шкоди Україні, її громадянам і юридичним особам; своєчасність та адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним

загрозам Україні, її громадянам і юридичним особам”.

Закон України “Про національну безпеку” в свою чергу до принципів державної політики в вищевказаній сфері відносить такі: “верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони” [1].

Колектив авторів під керівництвом професора Ю. Ковбасюка наголошує на необхідності та обґрунтовує виокремлення загальних та галузевих принципів, до яких, відповідно віднесені такі принципи [235, С.16-17]: загальні (універсальні) – конкретність, оптимальність, зворотного зв’язку, відповідності юридичним нормам тощо (при цьому автори, не ідентифікуючи серед вказаної групи, наводять як варіанти принципів: конституційного ладу, поділу влади, народовладдя, підзвітності, ефективності, відкритості, адекватності та чутливості); галузеві (специфічні).

На підставі вищезначених позицій та з урахуванням особливостей сфери функціонування власне бюджетної безпеки пропонується до принципів державної політики в сфері бюджетної безпеки віднести наступні принципи:

– наукової обґрунтованості – формування положень державної політики в сфері бюджетної безпеки на підставі фундаментальних та прикладних наукових досліджень;

– верховенства права та законності – відповідності державної політики в сфері бюджетної безпеки всім чинним вітчизняним та імплементованим міжнародним нормативно-правовим актам;

– публічності та прозорості – відкритості та зрозумілості положень державної політики в сфері бюджетної безпеки;

– спадковості та безперервності – безперервного зв’язку в часі (із року в

- рік) та просторі (на всіх рівнях) державної політики в сфері бюджетної безпеки;
- пріоритетності цілей – чіткого цілеполагання та виокремлення підцілей державної політики в сфері бюджетної безпеки в часі та просторі;
  - повноти охоплення – оптимальне покриття об’єктно-суб’єктного та проблемного поля державною політикою в сфері бюджетної безпеки;
  - комплексності – органічне поєднання в межах державної політики в сфері бюджетної безпеки різних напрямів, інструментів, методів тощо;
  - кореляції – узгодження положень державної політики в сфері бюджетної безпеки з положеннями державної політики в сфері національної безпеки, державної політики в сфері економічної безпеки, державної політики в сфері фінансової безпеки, державної політики в сфері державних фінансів, бюджетної політики;
  - синергійності структурних елементів – логічного взаємозв’язку та послідовності елементів державної політики в сфері бюджетної безпеки;
  - результативності та ефективності – встановлення чітких орієнтовних показників результативності та ефективності державної політики в сфері бюджетної безпеки;
  - підзвітності та контролю – чітке поетапне звітування суб’єктів державної політики в сфері бюджетної безпеки щодо виконання останньої та суворий контроль за її реалізацією.

Реалізація наведених принципів дозволять сформувати дієздатну державну політику в сфері бюджетної безпеки, що забезпечить зміцнення фінансової, економічної, державної та національної безпеки країни.

Сформовані та представлені методологічній засади та надбудова державного управління бюджетною безпекою не є вичерпними, втім, запропонована їх первинна сукупність уможливить не тільки розпочати реальні діє на шляху побудови державного управління бюджетною безпекою, а й спричинить поштовх на шляху наукового пошуку за відповідним спрямуванням.

### **2.3. Інституалізація державного управління в сфері бюджетної безпеки**

На сьогодні інститути суспільного життя розглядаються в якості елементу суспільного багатства [240, С. 128]. Інституціоналізм як один із напрямів економічної теорії, являє собою наукове спрямування, що досліджує певні інститути, як то держава чи корпорації, беручі в основу не тільки економічні проблеми, але й пов'язуючи їх з соціальними, політичними, етичними, правовими та іншими проблемами [240, С. 657; 173, С. 290; 2]. Дослідження в цьому напрямку тривають вже понад 100 років і поступово з економічної сфери перенесені до інших наукових напрямів, як то соціологія, політологія тощо через інституалізацію останніх. Інституалізація являє собою “утворення стабільних зразків соціальної взаємодії, заснованої на формалізованих правилах, законах, звичаях і ритуалах; процес упорядкування, структурування, формалізації і стандартизації певних усталених компонентів свідомості або поведінки, в ході якого соціальні практики стають достатньо регулярними і тривалими; процес конституювання (утворення) соціальних інститутів” [190, С. 264].

Наука про державне управління тільки опановує питання інституалізації, і з цього приводу цікавим буде висновок науковців вищевказаного спрямування, який обґрунтовує важливість таких досліджень: “Інституалізація повноважень органів державної влади полягає в тому, що кожен інститут державного управління отримує визначені тільки для нього специфічні повноваження, які він повинен ретельно виконувати з метою підтримки нормального функціонування, подальшого розвитку об'єктів суспільного сектора та персональної підзвітності і відповідальності перед державою за допущені недоліки й прорахунки у цій роботі. Інституалізація повноважень органів державного управління дозволяє керівникам і спеціалістам у цій галузі: по-перше, знати, до якого конкретно інституту можна звернутись з певною проблемою і вирішити її; по-друге, з'ясувати, хто

нестиме персональну відповідальність у випадку невирішення (затягування з вирішенням) відповідної проблеми; по-третє, подати до суду на інституалізований інститут за невиконання ним доручених йому державою повноважень і застосування до нього певних фінансових санкцій” [99, С. 203-204; 241, С. 121]. Зважаючи на визначальну роль бюджетної безпеки в житті країни в цілому, опанування проблематики інституалізації державного управління в сфері бюджетної безпеки є вкрай актуальним та необхідним.

Проблемами побудови теоретичних засад державного управління переймалися такі вчені: В. Авер'янов, А. Антонов, Л. Антонова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Виноградова, Н. Васильєва, А. Дегтяр, В. Дзюнзюк, С. Домбровська, О. Євсюков, В. Ємельянов, М. Івашов, О. Іляш, Ю. Кальниш, В. Князєв, Г. Коваль, Ю. Ковбасюк, В. Коврегін, О. Кравченко, К. Кандагура, І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майстер, В. Малиновський, О. Машков, Н. Мельтюхова, П. Надолішній, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцова, В. Олуйко, Д. Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, Р. Рудніцька, В. Садковий, Г. Ситник, В. Сиченко, С. Сорока, О. Сидорчук, О. Стельмах, В. Степанов, О. Стоян, Ю. Сурмін, О. Федорчак, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Питання державного управління в сфері державної безпеки опановували науковці: 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 вчені: 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. Наукове спрямування державного управління бюджетною безпекою опрацьовували науковці: А. Кулінська, Т. Луцик-Дубова,

Н. Залізко, Т. Яковенко. Питання інституалізації державного управління вивчали А. Васіна, С. Сітарський. Відмічаючи результативність здійснених досліджень, зауважимо, що питання інституалізації державного управління в сфері бюджетної безпеки залишились поза їх уваги. Отже, дослідження останніх потребує активізації в часі та просторі.

Процес інституалізації державного управління в сфері бюджетної безпеки на практиці триває вже близько 15 років; втім, він не набув концептуалізації на теоретичному полі, яку пропонується розпочати з термінологічного пошуку. В цілому під інституалізацією розуміють “...процес визначення і закріплення соціальних норм, правил, статусів і ролей, приведення їх у систему, здатну діяти у напрямі задоволення деякої суспільної потреби. В науці – етап, коли процес продукування нею знань стає методологічно упорядкованим, а також залежним від організаційних форм, в яких він набуває якостей спеціалізованої суспільної практики; становлення різноманітних комунікативних органів науки – наукових інституцій, що відбувається в ході перетворення наукових досліджень у спеціалізовану суспільну діяльність” [242]. В контексті об’єктної спрямованості дослідження пропонується під інституалізацією державного управління бюджетною безпекою розуміти процес ідентифікації відповідних інститутів, формалізації та систематизації фундаментальних положень (об’єкт, мета, принципи, функції, завдання, форми, норми), їх зв’язків, комунікацій в межах державного управління бюджетною безпекою зокрема та загалом, в цілому або в контексті відповідного фокусного запиту.

Подальшу розбудову засад інституалізації державного управління бюджетною безпекою доречно продовжити через опрацювання її суб’єктного поля. Нагадаймо, що раніше визначений склад суб’єктного поля державного управління бюджетною безпекою складає такі інституції:

– суб’єкти прямої дії: Президент України; Рада національної безпеки та оборони України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Служба безпеки України; Міністерство фінансів України; Міністерство

економіки України; Бюро економічної безпеки України; Рахункова палата України; Національне агентство України з питань державної служби;

– суб'єкти опосередкованої дії: Державна казначейська служба України; Державна аудиторська служба України; Державна фіскальна служба України; Державна митна служба України.

На сьогоднішній день, згідно законодавству України, регуляторними інституціями прямої та непрямой дії щодо бюджетної безпеки виступають [1, 24, 55, 70, 101-104, 243-250]:

– прямої дії – Президент України, Рада національної безпеки України, Верховна рада України, Кабінет Міністрів України, Служба безпеки України, Міністерство фінансів, Міністерство економіки України, Бюро економічної безпеки України, Національне агентство України з питань державної служби;

– непрямой дії – Рахункова палата України, Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служби України. Державна фіскальна служба, Державна митна служба.

Майже всі з означених інституцій мають давнішню історію виникнення, а значить сформоване, хоча й не систематизоване внутрішнє та зовнішнє інституційне середовище. Розглянемо їх детальніше в контексті об'єкту дослідження за для формування інституціональних основ державного управління бюджетною безпекою.

Президент України виступає першим суб'єктом державного управління бюджетною безпекою в нашій країні. Опрацьовані нормативно-правові позиції інституту Президента України свідчать про відсутність прямих вказівок щодо управління бюджетною безпекою, втім, враховуючі субординаційну підрядність бюджетною безпеки, в контексті вказаної системи/процесу/діяльності інститут Президента України має такі характеристики [1, 24]:

– *Статус* – глава держави, що виступає від її імені;

– *Мета* – забезпечення національної безпеки (а отже бюджетної безпеки);



– **Принципи, функції та завдання** – принципи: верховенства права та законності, прозорості, наукової обґрунтованості, професіоналізму, комплексності, безперервності; функції – організаційна, інституціональна, управлінська, захисна, фінансова; завдання – здійснення дієвої участі у процесі державного управління бюджетною безпекою, у тому числі через нормотворчу діяльність; забезпечення функціонування інституту держави; загальне керівництво державною, а отже економічною/фінансовою/бюджетною безпекою, у тому числі контроль за сектором безпеки; захисту бюджетної системи, процесу, механізму країни; керівництво фінансовим забезпеченням найголовніших функцій держави;

– **Повноваження** – в контексті об'єкту дослідження – бюджетної безпеки – важливим до опрацювання є такий склад повноважень Президента України: підтримка, захист, гарантування державної незалежності, національної безпеки і правонаступництва держави; керівництво національною безпекою та обороною України, у тому числі Радою національної безпеки та оборони України; внесення до Верховної Ради подання про призначення та звільнення з посади голови Служби безпеки України; внесення до Верховної Ради за пропозицією коаліції депутатських фракцій подання про призначення Прем'єра-Міністра України; керівництво службою безпеки;

– **Зв'язки та комунікації:** з органами державної і виконавчої влади усіх рівнів, колегіальними органами, економічними суб'єктами, а також народом України;

– **Форма діяльності:** загальне управління, у тому числі нормотворча діяльність;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, тощо.

Наступним суб'єктом державного управління бюджетною безпекою слід визнати Верховну Раду України, регламент діяльності якої також не містить вказівок щодо бюджетною безпеки. Втім, згідно нормативно-правового поля, з урахуванням характеристик власне бюджетної безпеки та державного управління останньою, в інституціональному полі державного управління бюджетною безпекою Верховна Рада України визначається такими характеристиками [1, 24, 255]:

- **Статус** – єдиний центральний орган законодавчої влади в Україні;
- **Мета** – законодавчий супровід державного управління національною безпекою (а отже і бюджетною безпекою);
- **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: верховенства права та законності, прозорості, наукової-обґрунтованості, професіоналізму, комплексності, безперервності; функції – організаційна, контрольна, інституціональна, захисна, фінансова, інформаційна; здійснення дієвої участі у процесі державного управління бюджетною безпекою через нормотворчу діяльність; завдання – забезпечення функціонування інституту держави; керівництво державною, а отже економічною/фінансовою/бюджетною безпекою, у тому числі парламентський контроль за сектором безпеки; контроль за діяльністю вищого органу виконавчої влади, у тому числі в сфері економічної/фінансової/ бюджетної безпеки; захисту бюджетної системи, процесу, механізму країни; керівництво фінансовим забезпеченням найголовніших функцій держави; інформування громадськості щодо своєї діяльності в сфері національної безпеки;
- **Повноваження** – законотворча діяльність (у тому числі прийняття законів “Про Державний бюджет України”, “Про національну безпеку в Україні” тощо); затвердження Державного бюджету України, внесення змін до нього, контроль за його виконанням, прийняття звіту про його виконання; призначення за поданням Президента України та звільнення Прем'єр-Міністра України; призначення за поданням Прем'єр-Міністра України членів Кабінету Міністрів України – суб'єктів державного управління

бюджетною безпекою; призначення, звільнення Голови Служби безпеки України та визначення інших функціонально-структурних питань положень вказаної служби; призначення та звільнення з посад Голови Рахункової палати та її членів; опрацювання та схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України; забезпечення суспільства даними через засоби інформації про свою діяльність в цілому (а отже і щодо державного управління бюджетною безпекою зокрема);

– **Зв’язки та комунікації:** з Президентом України, з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, економічними суб’єктами, народом України.

– **Форма діяльності:** регуляторна діяльність; кадрова діяльність;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента тощо.

Наступним елементом інституційного середовища державного управління бюджетною безпекою виступає Рада національної безпеки та оборони України. Згідно Конституції України та Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України” вказаний орган вирізняється такими характеристиками в інституційному полі державного управління бюджетною безпекою [1, 24, 252, 312]:

– **Статус** – координаційний орган з однойменних питань, а отже і питань бюджетної безпеки;

– **Мета** – координація та контроль діяльності суб’єктів державного управління національною безпекою (а отже і бюджетною безпекою) – органів виконавчої влади;

– **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: верховенства права та законності, прозорості, наукової-обґрунтованості,

професіоналізму, комплексності, безперервності; функції – планово-прогностична, організаційна, інституціональна, управлінська, захисна, фінансова, інформаційна, науково-пізнавальна; завдання – здійснення планування/прогнозування в сфері національної безпеки (а отже бюджетної безпеки); здійснення дієвої участі у процесі державного управління бюджетною безпекою, у тому числі через обґрунтування рішень щодо інституціональних змін в сфері національної (а отже бюджетної безпеки), підготовку нормотворчих актів тощо; забезпечення функціонування інституту держави; координації керівництва та контролю в сфері національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки; захисту бюджетної безпеки країни; інформування громадськості про стан забезпечення національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки через офіційний сайт та засоби масової інформації; розбудова наукового спрямування про управління національною/державною/економічною/фінансовою/бюджетною безпекою;

– **Повноваження** – розробка Стратегії національної безпеки України, а також прийняття рішень щодо: встановлення стратегічних національних інтересів, концептуальних підходів та напрямів реалізації національної безпеки у економічній/фінансовій/бюджетній сферах; проектів нормативних актів з питань національної безпеки; проекту Закону України про Державний бюджет України та пропозицій по статтях щодо фінансового супроводу заходів з підтримки та досягнення відповідного рівня національної безпеки в межах Бюджетної декларації; розвитку системи забезпечення та організації національної безпеки (у тому числі, щодо утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади у вказаній сфері) у всіх сферах та за всіма напрямками (матеріальне, фінансове, кадрове тощо); заходів політичного, економічного науково-технологічного та інформаційного характеру в сфері національної (а отже державної, економічної, фінансової, бюджетної) безпеки; доручень щодо опрацювання питань та проведення наукових досліджень в сфері національної (а отже державної, економічної, фінансової,

бюджетної) безпеки; координує виконання своїх рішень, що набули статусу нормативного документу, та здійснює контроль з подальшою підготовкою висновків та пропозицій щодо діяльності суб'єктів державного управління бюджетною безпекою – органів виконавчої влади; ініціює розробку нормативних актів з питань національної (а отже державної, економічної, фінансової, бюджетної) безпеки, аналізує як порядок їх застосування, так і результати їх виконання;

– **Зв'язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Верховною Радою України, економічними суб'єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** регуляторна діяльність; кадрова діяльність; координаційна діяльність;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про Раду національної безпеки і оборони України”, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента тощо.

Слід зазначити, що виявлена відсутність прямих відсилань до бюджетної безпеки у діяльності розглянутих інституцій не є негативним явищем, оскільки надмірна деталізація їх загальної керуючої та координаційно-контрольної діяльності сприяла б надзвичайному її розпорошенню, що, в свою чергу, призведе до уповільнення та зниження ефективності останньої.

Кабінет Міністрів України виступає центральним суб'єктом державного управління бюджетною безпекою серед усіх органів виконавчої влади. Інституціональна його характеристика в контексті державного управління бюджетною безпекою виглядає наступним чином [24, 102, 253]:

– **Статус** – колегіальний головний орган виконавчої влади в сфері державного управління загалом (а отже і державного управління бюджетною безпекою зокрема);

– **Мета** – здійснення заходів із забезпечення національної безпеки (а отже і бюджетної безпеки);

– **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: верховенства права та законності, поділу державної влади, колегіальності, солідарної відповідальності, наукової-обґрунтованості, професіоналізму, відкритості та прозорості, безперервності; функції – планово-прогностична, організаційна, інституціональна, управлінська, захисна, фінансова, інформаційна; завдання – здійснення планування/прогнозування в сфері національної безпеки (а отже бюджетної безпеки) у вигляді розробки стратегій розвитку фінансової/бюджетної безпеки та державної політики в сфері фінансової/бюджетної безпеки; здійснення дієвої участі у процесі державного управління бюджетною безпекою, у тому числі через загальне керівництво реалізацією управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки, підготовку та прийняття нормативних актів щодо бюджетної безпеки тощо; забезпечення функціонування інституту держави; здійснення дієвого етапу державного управління в сфері національної/державної/економічної/фінансової/ бюджетної безпеки, у тому числі контроль за дотриманням законодавства та реалізацією державної політики в сфері національної/державної/ економічної/фінансової/ бюджетної безпеки; захисту бюджетної безпеки країни; забезпечення суспільства даними через засоби інформації про свою діяльність в цілому (а отже і щодо державного управління бюджетною безпекою зокрема);

– **Повноваження** – забезпечення проведення бюджетної політики; здійснення заходів щодо забезпечення національної безпеки (а отже і бюджетної безпеки) країни; розробка проекту закону про Державний бюджет України, забезпечення виконання вищевказаного закону, звітування перед Верховною Радою України щодо виконання останнього;

– **Зв’язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Верховною Радою України, Президентом України, економічними суб’єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** прийняття законодавчих актів; вирішення кадрових питань у відповідній сфері;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації” та інші закони України тощо.

Попри незаперечне головування вказаного вищого органу виконавчої влади в ієрархії відповідних суб’єктів державного управління бюджетною безпекою, жодних згадок про це немає в перерахованих документах. На подолання виявленої проблеми, з метою кореляції запропонованих автором нормативних новацій в п. 1.3 (ст. 116, п. 7.1 Конституції України), пропонується ст. 2, п. 7 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” викласти у такій редакції “здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України (*у тому числі бюджетної безпеки*), громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій”.

Наступним суб’єктом державного управління бюджетною безпекою виступає Служба безпека України, яка, за нормативно-правовим забезпеченням її діяльності, наділена такими інституційними характеристиками [24, 256]:

– **Статус** – державний орган спеціального призначення, що забезпечує державну безпеку (а отже бюджетну безпеку зокрема);

– **Мета** – здійснення заходів із забезпечення державної безпеки (а отже і бюджетної безпеки);

– **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: верховенства права та законності, поваги до прав та гідності людей, позапартійність, відповідальність перед народом країни, єдиноначальності та колегіальності, гласності та конспірації; функції – організаційна, інституціональна, управлінська, захисна, інформаційна, діяльнісна, науково-пізнавальна; завдання – забезпечення функціонування інституту держави; здійснення дієвого етапу державного управління в сфері національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки; формування відповідних показників щодо бюджетної безпеки; захисту бюджетної безпеки країни; розвиток професійного спрямування; забезпечення Президента України, членів Ради національної безпеки та оборони України інформацією про свою діяльність в сфері забезпечення державної безпеки в цілому (а отже і щодо державного управління бюджетною безпекою зокрема), а також суспільство через засоби масової інформації, через відповіді на запити щодо доступу до публічної інформації та в інших формах;

– **Повноваження** – здійснення інформаційно-аналітичної роботи на забезпечення ефективної внутрішньої та зовнішньої діяльності органів влади щодо національної безпеки України (а отже і бюджетної безпеки); здійснення контррозвідувальних заходів в сфері зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності щодо захисту національної безпеки (а отже і бюджетної безпеки); проведення наукових досліджень у відповідній сфері та впровадження їх у діяльність; забезпечення підготовки фахівців у відповідній сфері; виконання інших завдань Президента України щодо забезпечення внутрішньої та зовнішньої державної безпеки (а отже і бюджетної безпеки);

– **Зв'язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Верховною Радою України, Президентом України, економічними суб'єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** інформаційно-аналітична діяльність, оперативно-розшукова діяльність, контррозвідувальна діяльність, правозахисна;



– *Нормативно-правове забезпечення діяльності:* Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про Службу безпеки Країни”, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації” та інші нормативно-правові акти України тощо.

Зважаючи на безпосереднє функціональне відношення Служби безпеки України до питань державної безпеки, а отже, автоматично, і питань бюджетної безпеки, для чіткого унормування цієї позиції вважаємо за потрібне рекомендувати викласти п. 1, 2 ст. 24 у такій редакції: “1) здійснювати інформаційно-аналітичну роботу в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов’язаних з національною безпекою України (*у тому числі бюджетної безпеки*); 2) здійснювати заходи контррозвідального забезпечення дипломатичних представництв, консульських та інших державних установ, а також заходи, пов’язані з охороною державних інтересів у сфері зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності (*у тому числі бюджетної безпеки*), безпекою громадян України за кордоном;”. Такий підхід дозволить дійсно без багатоваріантних тлумачень закріпити функціональні повноваження щодо забезпечення бюджетної безпеки за Службою безпеки України як у внутрішній, так і зовнішній сфері впливу країни.

Наступним суб’єктом державного управління бюджетною безпекою виступає Міністерство фінансів України, яке, згідно вітчизняного законодавства, наділено такими інституційними характеристиками [24, 243]:

- *Статус* – центральний орган виконавчої влади в сфері фінансів країни;
- *Мета* – забезпечення державного управління в сфері фінансів країни;

– *Принципи, функції та завдання* діяльності – принципи: верховенства права та законності, поділу державної влади, колегіальності, солідарної відповідальності, наукової-обґрунтованості, професіоналізму, відкритості та прозорості, безперервності; функції – планово-прогностична, організаційна, управлінська, фінансова, інформаційна, діяльнісна, науково-пізнавальна; завдання – здійснення планових та прогностичних розрахунків щодо Державного бюджету, що є основою планово-прогностичних процедур щодо бюджетної безпеки; участь у здійсненні дієвого етапу державного управління в сфері фінансової/бюджетної безпеки через управління бюджетною системою, бюджетним процесом та бюджетним механізмом; формування показників щодо бюджетної безпеки; сприяння виконання планів з фінансового забезпечення найважливіших функцій держави; розвиток професійного спрямування “державні фінанси”; забезпечення Президента України, Раду національної безпеки та оборони України, Кабінет Міністрів України та інші суб’єкти державного управління бюджетною безпекою інформацією про свою діяльність в сфері забезпечення фінансової/бюджетної безпеки, а також громадськість через сайт та засоби масової інформації; проведення наукових досліджень в фінансово-бюджетній сфері;

– *Повноваження* – формування та реалізація фінансової, бюджетної та боргової політики; нормативно-правове регулювання у фінансові/бюджетній сферах; прогнозування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету на середньостроковий період, а також їх аналіз; визначення організаційно-методичних засад бюджетного планування; формування заходів з підвищення ефективності управління державними фінансами; управління фіскальними ризиками; складає Бюджетну декларацію; розробка проекту закону про Державний бюджет України; організація роботи щодо управління виконанням Державного бюджету України; координація діяльності учасників бюджетного процесу в процесі його виконання; підготовка аналітичних матеріалів до закону про Державний бюджет України; укладення розпису Державного бюджету України та внесення змін до останнього; формування річного звіту про

виконання закону про Державний бюджет; здійснення перерозподілу бюджетних асигнувань; управління державним боргом; регулювання міжбюджетних відносин; прийняття рішень щодо безопірного вилучення коштів з місцевих до державного бюджету; затвердження положень щодо позик на покриття тимчасових касових розривів; організація підготовки та перепідготовки фахівців в сфері державних фінансів; інформування громадськості про економічні та фінансові цілі країни;

– **Зв'язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, економічними суб'єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** інформаційно-аналітична діяльність, планово-прогностична діяльність, експертна діяльність, погоджувальна діяльність, контрольна діяльність, регуляторна діяльність, наглядова діяльність, організаційна діяльність, науково-пізнавальна діяльність;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України» та інші нормативно-правові акти України тощо.

В контексті наведених інституційних позицій Міністерства фінансів України в контексті державного управління бюджетною безпекою бюджетне регулювання варто акцентувати, що саме вказаний центральний орган виконавчої влади здійснює бюджетне регулювання, у тому числі розробляє бюджетну політику, які, в свою чергу, за пропозицією автора мають виступати складовими спеціальних/економічних методів державного управління бюджетною безпекою.

Вказані повноваження свідчать про безпосередню участь Міністерства фінансів у державному управлінні бюджетною безпекою. Втім, наведені положення не повністю відбивають потреби розбудови інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою країни, а також не завжди корелюють з чинними нормативними актами. На подолання цієї проблеми пропонується закріпити додаткові повноваження за Міністерством фінансів України через внесення доповнень до Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України” у частині п. 3, а саме:

– пп. 93 готує проект бюджетної політики України та подає його Кабінету Міністрів України для затвердження розпорядженням останнього;

– пп. 94 готує проект національної стратегії України в сфері бюджетної безпеки та подає його Кабінету Міністрів України для затвердження розпорядженням останнього;

– пп. 95 подає щоквартально необхідну інформацію до Міністерства економіки України для обрахунку бюджетної безпеки”.

Реалізація вказаної пропозиції не тільки усуне нормативну невідповідність, а й забезпечить повноцінну реалізацію прямих методів державного управління бюджетною безпекою.

Згідно законодавства України ще одним важливим суб’єктом державного управління бюджетною безпекою виступає Міністерство економіки України; розглянемо його інституціональні характеристики в контексті об’єкту дослідження [26, 244]:

– **Статус** – центральний орган виконавчої влади в сфері економіки;

– **Мета** – забезпечення державного управління в сфері економіки країни;

– **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: верховенства права та законності, поділу державної влади, колегіальності, солідарної відповідальності, наукової-обґрунтованості, професіоналізму, відкритості та прозорості, безперервності; функції – організаційна, управлінська, інформаційна; завдання – участь у здійсненні дієвого етапу

державного управління в сфері економічної/фінансової/бюджетної безпеки через їх розрахунок їх рівня; забезпечення Президента України, Раду національної безпеки та оборони України, Кабінет Міністрів України та інші суб'єкти державного управління бюджетною безпекою інформацією про показники економічної/фінансової/бюджетної безпеки, а також громадськість через сайт та засоби масової інформації;

– **Повноваження** – участь у формуванні державної фінансової, бюджетної та податкової політики; економічна оцінка проекту Державного бюджету України та економічних факторів впливу щодо останнього; участь у розробці механізму економічної безпеки держави; підготовка пропозицій щодо обсягів державних інвестицій на предмет їх врахування процесі підготовки проекту Державного бюджету України; забезпечує реалізацію державної економічної політики в сфері безпеки в межах встановлених законом повноважень;

– **Зв'язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, економічними суб'єктами, народом України.

– **Форма діяльності:** інформаційно-аналітична діяльність, експертна діяльність, контрольна діяльність, регуляторна діяльність;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Постанова Кабінету Міністрів України “Питання Міністерства економіки» та інші нормативно-правові акти України тощо.

Детальне опрацювання закріплених повноважень Міністерства економіки України свідчать про упушення важливих позицій останнього (останні прописані Наказом Міністерства економіки “Про затвердження Методичних рекомендацій

щодо розрахунку рівня економічної безпеки”), які пропонується закріпити у п. 4 Постанови Кабінету Міністрів України “Питання Міністерства економіки” шляхом доповнення його таким підпунктом: пп. 337 “здійснює щоквартально на підставі офіційних даних статистичного обліку Державної служби статистики України, Національного банку України, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Міністерства енергетики та вугільної промисловості, а також рейтингових звітів міжнародних неурядових організацій розрахунок рівня економічної безпеки”. Реалізація авторської пропозиції дозволить ліквідувати цю інституційну прогалину, що сприятиме дійсному вирішенню вже давно закріплених завдань Міністерства економіки України.

Щодо наступного суб’єкту державного управління бюджетною безпекою, зауважимо, що останній рік держава анонсувала утворення нової інституції державного управління в сфері економічної безпеки загалом, а отже і бюджетної безпеки зокрема [70] – Бюро економічної безпеки України. Розглянемо інституціональні засади його діяльності загалом [251]:

– **Статус** – центральний орган виконавчої влади, що наділений повноваженнями щодо протидії правопорушенням в економічній сфері держави;

– **Мета** – запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень у економічній сфері, віднесених законом до його підслідності;

– **Принципи, функції та завдання** діяльності Бюро економічної безпеки представлені на рисунку 2.12.

Варто зазначити, що деталізований законодавчо-закріплений склад функцій Бюро економічної безпеки екстраполюється на функціональне поле державного управління бюджетною безпекою фактично у вигляді п’яти функцій: контрольної, захисної, управлінської, діяльнісної та інформаційної; та такої сукупності завдань – здійснення контрольних дій щодо бюджетної безпеки країни з метою запобігання відповідних правопорушень; захисту бюджетної безпеки; формування показників щодо порушень в сфері

бюджетної безпеки; розвиток професійного напрямку “економічна безпека” та “державне управління економічною безпекою”; забезпечення суспільства інформацією щодо правопорушення в сфері бюджетної безпеки;



**Рис. 2.12. Принципи, функції та завдання Бюро економічної безпеки України\***

\*(складено на підставі [251])

– **Повноваження** – в контексті об'єкту дослідження – бюджетної безпеки – важливим до опрацювання є склад повноважень Бюро економічної безпеки (рис. 2.13);

здійснює оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування у межах передбаченої законом підслідності	збирає, обробляє та аналізує інформацію щодо кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності	приймає нормативно-правові акти з питань, що належать до компетенції Бюро економічної безпеки України	укладає міжнародні договори міжвідомчого характеру з відповідними органами іноземних держав	забезпечує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників Бюро економічної безпеки України	звітує про свою діяльність у порядку, визначеному Законом "Про Бюро економічної безпеки України", та інформує суспільство про результати своєї роботи
здійснює інформаційно-пошукову та аналітично-інформаційну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності БЕБ України	здійснює розшук осіб, які переходять від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання за вчинення кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності	залучає в межах компетенції у передбачений законодавством спосіб, у тому числі на договірних засадах, кваліфікованих спеціалістів та експертів, у тому числі іноземців	формує аналітичні матеріали з метою оцінювання загроз та ризиків вчинення (зростання кількості) кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності	здійснює міжнародне співробітництво з компетентними органами іноземних держав на підставі законів та міжнародних договорів України	у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень
здійснює інформаційну взаємодію з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами судової влади, іншими державними органами, підприємствами, установами та організаціями, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями	виребує та одержує у встановленому законом порядку від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформацію, необхідну для виконання повноважень БЕБ України	ініціює у компетентних органах іноземних держав розгляд справ про захист прав та інтересів держави з питань, що стосуються виконання обов'язків Бюро економічної безпеки України, виступає як представник держави під час розгляду таких справ. За потреби БЕБ України має право залучати до такого розгляду експертів за відповідними напрямками	використовує гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності таких відносин, матеріально і морально заохочує осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності БЕБ України	укладає договори відповідального зберігання з підприємствами, установами, організаціями з метою зберігання речових доказів, вилучених у ході досудового розслідування, які потребують особливих умов зберігання	здійснює інші повноваження, передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України, Законом "Про Бюро економічної безпеки України" та іншими законами України
<b>повноваження</b>					
<b>БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ</b>					

*Рис. 2.13. Повноваження Бюро економічної безпеки України\* (сформовано на підставі [251])*



– **Форма діяльності:** слідча діяльність, інформаційно-пошукова діяльність, оперативно-розшукова діяльність, аналітично-інформаційна діяльність, регуляторна, організаційна діяльність, діяльність із відповідального збереження конфіскованого майна;

– **Зв'язки та комунікації:** з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими органами влади, економічними суб'єктами, у тому числі з Президентом України, Верховною радою України, Радою громадського контролю при Бюро економічної безпеки України, Державною службою моніторингу, Антимонопольним комітетом України, Фондом державного майна України, органами державного фінансового контролю, Центральним депозитарієм цінних паперів, Національним банком України;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України, рішення Конституційного Суду, Бюджетний, Господарський, Податковий, Кримінальний кодекси України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України “Про Бюро економічної безпеки України”, Укази Президента та інші нормативно-правові акти.

Вивчення представлених положень та інших позицій вищевказаного нормативного документи свідчить про відсутність жодних згадок про бюджетну безпеку країни [251]. Водночас, чинними нормативними документами закріплено таку структуру економічної безпеки країни, зокрема: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпеки (банківська, небанківського фінансового сектору, боргова, бюджетна, валютна, грошово-кредитна) [26].

Така науково-обґрунтована класифікація економічної безпеки має лягти в основу Закону України “Про Бюро економічної безпеки України” через формалізацію у вигляді окремого розділу III “Напрями діяльності Бюро економічної безпеки України”. В першій статті цього розділу варто прописати відповідно всі напрями діяльності вказаного органу виконавчої влади у розрізі елементних складових економічної безпеки, а в наступних

дев'яти визначити вектори уваги за всіма з цих напрямів, з деталізацією фінансової безпеки за підскладовими, зокрема:

### III “Напрями діяльності Бюро економічної безпеки України”

Стаття 29. Структуризація діяльності Бюро економічної безпеки України за сферами;

Стаття 30. Діяльність в сфері виробничої безпеки.

Стаття 31. Діяльність в сфері демографічної безпеки.

Стаття 32. Діяльність в сфері енергетичної безпеки.

Стаття 33. Діяльність в сфері зовнішньоекономічної безпеки.

Стаття 34. Діяльність в сфері інвестиційно-інноваційної безпеки.

Стаття 35. Діяльність в сфері продовольчої безпеки.

Стаття 36. Діяльність в сфері фінансової безпеки.

Стаття 36.1. Діяльність в сфері бюджетної безпеки.

Деталізацію та представлення положень бюджетної безпеки пропонується здійснити на підставі вже сформованих положень щодо бюджетної безпеки. Отже, положення статті 36.1 пропонується представити наступним чином:

“1. Бюро економічної безпеки України за для досягнення бюджетної безпеки країни в межах загальних повноважень, визначених статтею 8 цього Закону, може проводити відповідну оперативно-розшукову, інформаційно-пошукову та аналітично-інформаційну діяльність, а також досудове дослідження в межах бюджетної системи країни на всіх його рівнях, бюджетного процесу на всіх його етапах та за всіма їх учасниками, згідно Бюджетного кодексу України.

2. Підставою для початку здійснення відповідної діяльності, в межах закріплених статтею 8 повноважень, виступає звернення громадян, органів законодавчої та виконавчої влади усіх рівнів, різних економічних суб'єктів, а також інформаційні дані економічного характеру.

3. В процесі реалізації завдань та здійснення повноважень в межах своєї діяльності Бюро економічної безпеки повинна мати постійні

комунікаційні зв'язки з Президентом України, Верховною радою України, Радою національної безпеки і оборони України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, Міністерством економіки України, Рахунковою палатою України, Державною аудиторською службою України, Державною казначейською службою України”.

Такий підхід забезпечить чіткий інституціональний каркас щодо об'єктно-сферної уваги Бюро економічної безпеки України як в цілому, так і в сфері бюджетної безпеки зокрема.

Також вбачається за доцільне посилення науково-пізнавальної функції державного управління бюджетною безпекою через доповнення статті 8, п. 8 підпунктом 8.1 в такій редакції “організовує науково-дослідну діяльність в сфері економічної безпеки та її управління”. Вищевказане доповнення уможливить формування науково-обґрунтованих механізмів як державного управління економічної безпекою загалом, так і бюджетною безпекою зокрема.

Рахункова палата України виступає надзвичайно важливим суб'єктом державного управління бюджетною безпекою, про що свідчать його інституціональні характеристики щодо об'єкту дослідження [24, 245]:

- **Статус** – державний колегіальний орган країни;
- **Мета** – здійснення контролю за надходженням коштів до Державного бюджету та їх використанням від імені Верховної Ради України;
- **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: законності, незалежності, об'єктивності, безсторонності, наукової-обґрунтованості, професіоналізму, гласності та неупередженості; функції – контрольна, управлінська, інформаційна; завдання – участь у здійсненні дієвого етапу державного управління в сфері фінансової/бюджетної безпеки через проведення контрольних заходів в межах коштів Державного та місцевих бюджетів; формування показників щодо стану виконання Державного та місцевих бюджетів, а отже і участь у формуванні показників бюджетно безпеки; забезпечення Верховної Ради

України, Президента України, Ради національної безпеки та оборони України, Кабінету Міністрів України та інших суб'єктів державного управління бюджетною безпекою інформацією про свою діяльність в сфері контролю бюджетних коштів, а також громадськості через сайт та засоби масової інформації;

– **Повноваження** – проведення фінансового аудиту та аудиту ефективності щодо надходжень та витрат Державного та, в окремих випадках, місцевих бюджетів; експертиза поданого до Верховної ради України проекту закону про Державний бюджет та підготовка висновків щодо нього; аналіз виконання Державного бюджету та підготовка висновків щодо цього; аналіз річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України та підготовка висновків щодо цього;

– **Зв'язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, економічними суб'єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** інформаційно-аналітична діяльність, експертна діяльність, контрольна діяльність у вигляді державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту);

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Закон України “Про Рахункову палату” та інші нормативно-правові акти України тощо.

Аналіз представлених положень, а також проблемних позицій державного управління бюджетною безпекою свідчить про необхідність розширення повноважень Рахункової палати на предмет стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки. З метою реалізації

такого пропозиції пропонується уточнити відповідні положення Закону України “Про Рахункову палату”, доповнивши ст. 7 пунктом 16 у такій редакції: “здійснює стратегічний аудит державної політики в сфері економічної/фінансової/бюджетної безпеки”

Останнім суб’єктом державного управління бюджетною безпекою, що відноситься до суб’єктів державного управління бюджетною безпекою прямої дії визначено Національне агентство з питань державної служби; ідентифікуємо його інституціональні засади в контексті об’єкту дослідження [104, 258, 259]:

– **Статус** – центральний орган виконавчої влади країни в галузі державної служби;

– **Мета** – формування та реалізація державної політики у сфері державної служби, а також здійснення функціонального управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апарату;

– **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: законності, незалежності, об’єктивності, безсторонності, наукової-обґрунтованості, професіоналізму, гласності та неупередженості; функції – мотиваційна, діяльнісна, науково-пізнавальна, інформаційна; завдання – участь у реалізації мотиваційної функції державного управління в сфері бюджетної безпеки; забезпечує підготовку та перепідготовку фахівців за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування”; організовує наукові дослідження в сфері публічного управління та адміністрування; забезпечення Верховної Ради України, Президента України, Ради національної безпеки та оборони України, Кабінету Міністрів України та інших суб’єктів державного управління бюджетною безпекою інформацією про свою діяльність в сфері державної служби, а також громадськості через сайт та засоби масової інформації;

– **Повноваження** – розробка пропозиції щодо удосконалення законодавства з питань державної служби; погодження проектів законів та інших нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади;

розробка положень про застосування стимулюючих виплат державним службовцям; нормативно-правове регулювання діяльності у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; підготовка пропозицій щодо підвищення ефективності управління персоналом в межах державної служби; забезпечує доступ до публічної інформації сфери державної служби; установлює відомчі заохочувальні відзнаки та порядок нагородження ними;

– **Зв'язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, економічними суб'єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** інформаційно-аналітична діяльність, заохочувальна діяльність, експертна діяльність, погоджувальна діяльність, регуляторна діяльність, організаційна діяльність;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Закон України “Про Державну службу”, Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про національне агентство України з питань державної служби” та інші нормативно-правові акти України тощо.

До суб'єктів державного управління опосередкованого впливу перед усім віднесено Державну казначейську службу України; розглянемо її інституційні повноваження в межах державного управління бюджетною безпекою [248]:

– **Статус** – центральний орган виконавчої влади країни в галузі казначейського обслуговування бюджетних коштів;

– **Мета** – реалізація державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;

– **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: законності, незалежності, об’єктивності, безсторонності, наукової-обґрунтованості, професіоналізму, гласності та неупередженості; функції – фінансова; завдання – участь у реалізації фінансової функції державного управління в сфері бюджетної безпеки через казначейське обслуговування бюджетних коштів в межах Державного та місцевих бюджетів;

– **Повноваження** – казначейське обслуговування бюджетних коштів шляхом ведення єдиного казначейського рахунку; управління наявними фінансовими ресурсами, що перебувають на єдиному казначейському рахунку; покриття тимчасових касових розривів загального фонду державного бюджету, місцевих бюджетів; попередній контроль витрачання бюджетних коштів в процесі механізму взяття зобов’язань розпорядниками бюджетних коштів; проведення заходів впливу за порушення бюджетного законодавства;

– **Зв’язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, економічними суб’єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** інформаційно-аналітична діяльність, обслуговуюча діяльність, облікова діяльність, дозвільна діяльність, контрольна діяльність;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про

затвердження Положення про Державну казначейську службу України” та інші нормативно-правові акти України тощо.

Наступним суб’єктом державного управління бюджетною безпекою опосередкованого впливу слід визнати Державна аудиторська служба України, інституційні характеристики якої, в контексті об’єкту дослідження, мають наступний вигляд [246]:

– **Статус** – центральний орган виконавчої влади країни в галузі державного фінансового контролю;

– **Мета** – реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю;

– **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: законності, об’єктивності, безсторонності, наукової-обґрунтованості, професіоналізму, гласності та неупередженості; функції – фінансова; завдання – участь у реалізації фінансової функції державного управління в сфері бюджетної безпеки через здійснення державного фінансового контролю в межах Державного та місцевих бюджетів;

– **Повноваження** – контроль у органах виконавчої влади, бюджетних установах в контексті «цільового, ефективного використання і збереження державних фінансових ресурсів ... та інших активів; досягнення економії бюджетних коштів і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів; цільового використання і своєчасним поверненням кредитів (позик), отриманих під державні (місцеві) гарантії; достовірності визначення потреби в бюджетних коштах під час складання планових бюджетних показників та відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов’язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі); відповідності взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов’язань за енергосервісом затвердженим в установленому порядку умовам закупівлі енергосервісу; дотримання законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного і



місцевих бюджетів»; оцінка управління бюджетними коштами в контексті їх економії; подання щомісяця Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Міністерству фінансів України звіти про результати дотримання бюджетного законодавства;

– **Зв’язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, економічними суб’єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** інформаційно-аналітична діяльність, оціночна діяльність, контрольна діяльність і вигляді державного фінансового аудиту, перевірки закупівель, інспектування (ревізії), моніторингу закупівель;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Закон України “Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України” та інші нормативно-правові акти України тощо.

Ще одним суб’єктом державного управління бюджетною безпекою опосередкованого впливу визнано Державна фіскальна служба України, інституційні характеристики якої, в контексті об’єкту дослідження, представлені в нормативно-правовому полі таким чином [247]:

– **Статус** – центральний орган виконавчої влади країни в галузі податкової системи країни;

– **Мета** – реалізація державної політики у податковій сфері;

– **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: законності, об’єктивності, безсторонності, наукової-обґрунтованості,

професіоналізму, гласності та неупередженості; функції – фінансова; завдання – участь у реалізації фінансової функції державного управління в сфері бюджетної безпеки через здійснення адміністрування податків, зборів, платежів в межах Державного та місцевих бюджетів;

– **Повноваження** – адміністрування податків, зборів та платежів до Державного та місцевих бюджетів; рішення щодо розстрочення, відстрочення грошових зобов'язань/податкового боргу; оцінка управління бюджетними коштами в контексті їх економії; стягнення сум простроченої заборгованості на користь держави до Державного та місцевих бюджетів; обмін інформацією з органами державної влади; подання Міністерству фінансів України пропозиції до Бюджетної декларації та проекту закону про Державний бюджет; інформує органи державної влади про стан розрахунків платників з бюджетами; подає органам місцевого самоврядування звітність; подання звіту Міністерству фінансів України про результати своєї роботи;

– **Зв'язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, економічними суб'єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** інформаційно-аналітична діяльність, облікова діяльність, контрольна діяльність, адміністративна діяльність, ліцензійна діяльність;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про

Державну податкову службу України та Державну митну службу України” та інші нормативно-правові акти України тощо.

Останнім суб’єктом державного управління бюджетною безпекою визнано Державну митну службу України, інституційні характеристики якої, в контексті об’єкту дослідження, мають наступний вигляд [246]:

– **Статус** – центральний орган виконавчої влади країни в галузі митної системи;

– **Мета** – реалізація державної політики у митній сфері країни;

– **Принципи, функції та завдання** діяльності – принципи: законності, об’єктивності, безсторонності, наукової-обґрунтованості, професіоналізму, гласності та неупередженості; функції – фінансова; завдання – участь у реалізації фінансової функції державного управління в сфері бюджетної безпеки через здійснення митних повноважень на виконання Державного та місцевих бюджетів;

– **Повноваження** – облік та адміністрування митних та інших платежів до Державного бюджету; подання Міністерству фінансів України пропозиції до Бюджетної декларації та проекту закону про Державний бюджет; подання звіту Міністерству фінансів України про результати своєї роботи;

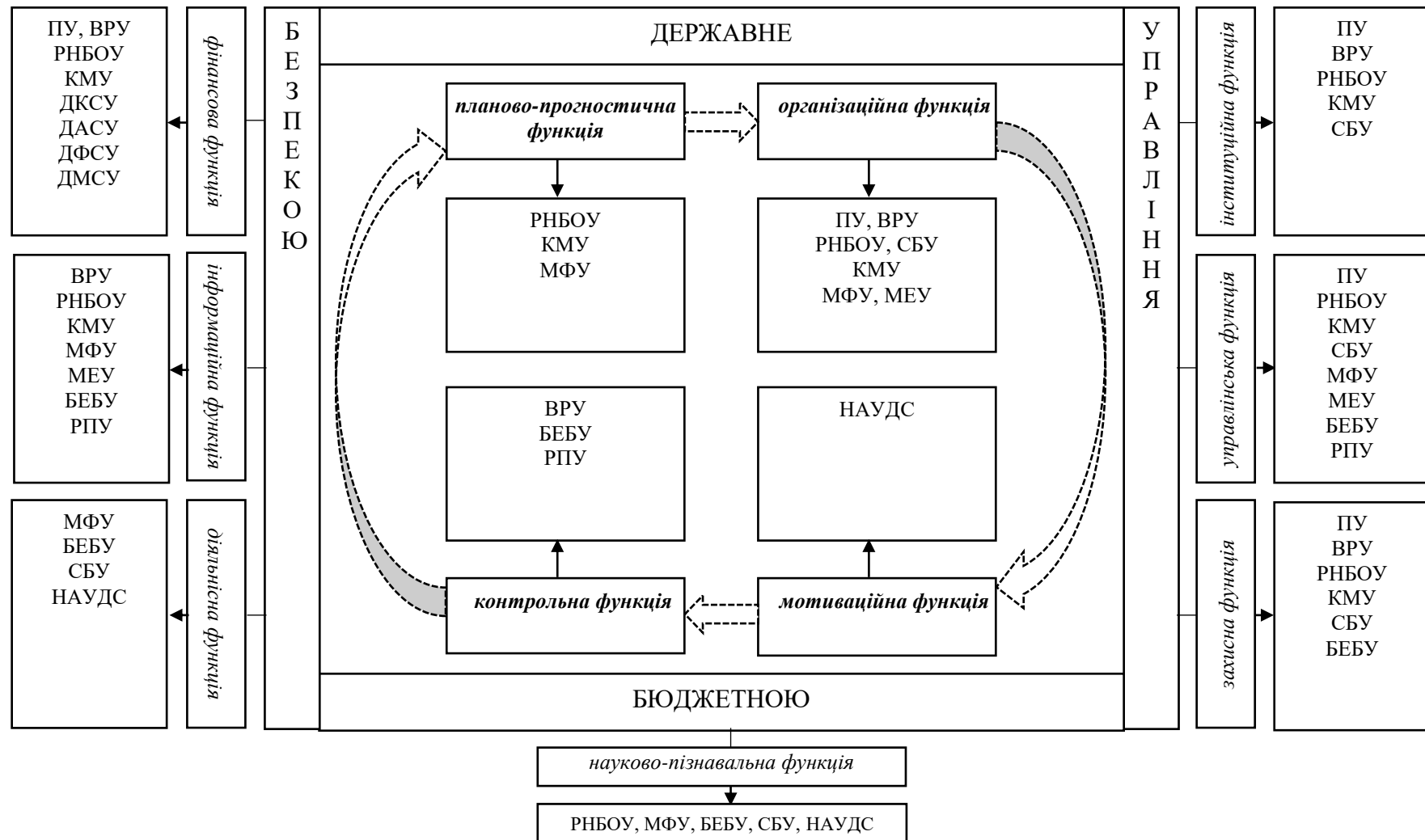
– **Зв’язки та комунікації:** з усіма органами державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, економічними суб’єктами, народом України;

– **Форма діяльності:** інформаційно-аналітична діяльність, контрольна діяльність, оперативно-розшукова діяльність, адміністративна діяльність, облікова діяльність;

– **Нормативно-правове забезпечення діяльності:** Конституція України і відповідні рішення Конституційного Суду, Закон України “Про національну безпеку України”, Бюджетний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення,

Кримінальний кодекс України, Податковий кодексу України, Укази Президента, Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Державну податкову службу України та Державну митну службу України” та інші нормативно-правові акти України тощо.

Проведений інституціональний аналіз суб’єктів державного управління бюджетною безпекою прямої та опосередкованої дії дозволив сформувати динамічно-функціональну інституціональну модель державного управління бюджетною безпекою (рис. 2.14) (для унаочнення вказаної моделі пропонується такі умовні загальновживані позначення вказаних суб’єктів державного управління бюджетною безпекою: Президент України – ПУ; Рада національної безпеки та оборони України – РНБОУ; Верховна Рада України – ВРУ; Кабінет Міністрів України – КМУ; Служба безпеки України – СБУ; Міністерство фінансів України – МФУ; Міністерство економіки України – МЕУ; Бюро економічної безпеки України – БЕБУ; Рахункова палата України – РПУ; Національне агентство України з питань державної служби – НАУДС; Державна казначейська служба України – ДКСУ; Державна аудиторська служба України – ДАСУ; Державна фіскальна служба України – ДФСУ; Державна митна служба України – ДМСУ;)



**Рис. 2.14. Динамічно-функціональна інституціональна модель державного управління бюджетною безпекою\***  
 \*(авторська розробка)

Зазначена модель демонструє реалізацію загальних (внутрішнього впливу) та спеціальних (зовнішнього впливу) функцій державного управління бюджетною безпекою в їх динаміці в межах інституційного середовища останнього. Її побудова сприятиме формування чітких механізмів державного управління бюджетною безпекою, а отже підвищенню ефективності та результативності власне державного управління бюджетною безпекою.

## **Висновки до розділу 2**

1. Сучасні тенденції розвитку суспільства, обрання Україною вектору на євроінтеграцію, складна політико-економічна ситуація в країні потребує пошуків нових механізмів державного управління в цілому та управління бюджетною безпекою зокрема. Розбудова реальних дієвих механізмів, процедур та правил державного управління бюджетною безпекою не можливе без науково-обґрунтованого базису, який перед усім полягає в термінологічній ідентифікації власне поняття “державне управління бюджетною безпекою”, під яким умотивовано розуміти окремий напрям державного управління державною безпекою, в межах якого через сукупність органів державної влади та інших суб’єктів, діяльність яких повністю або частково спрямована на досягнення, підтримку, розвиток та захист бюджетної безпеки країни, здійснюється цілеспрямований керуючий вплив держави за для забезпечення функціонування та розвитку всіх її функціональних сфер. Такий підхід забезпечує коректне трактування поняття “державного управління бюджетною безпекою” як в межах науки про державне управління, так і державну безпеку в цілому та економічну, фінансову, бюджетну безпеку зокрема, а також акцентування на виключній

ланцюгово-забезпечувальній ролі бюджетної безпеки серед інших видів державної безпеки.

2. В процесі дослідження природи державного управління бюджетною безпекою розкрито її сутність, що полягає в чотиригранному формопрояві. Як система державне управління бюджетною безпекою являє собою складну підсистему державного управління державною безпекою, в межах якої теоретична та методологічна її частини (у тому числі механізми) впливають своїм інструментарієм на її ядро (представлене відповідним суб'єктно-об'єктним полем та сукупністю його управлінських зв'язків), що функціонує в умовах діє внутрішніх та зовнішніх факторів підсистеми, з метою досягнення необхідного та достатнього рівня бюджетної безпеки задля ефективного та продуктивного функціонування інституту держави. Запропонована формалізація системи державного управління бюджетною безпекою теорія державного управління бюджетної безпеки у вигляді понятійного апарату, мети, функцій та завдань формує базис та певний функціональний запит щодо методології державного управління бюджетною безпекою, а також, через ідентифікацію вищевказаних позицій, у тому числі суб'єктно-об'єктного поля, утворює чіткій внутрішній системний каркас. Методологія державного управління бюджетною безпекою загалом та механізми державного управління бюджетною безпекою зокрема здійснюють як пізнавальний, так і дієвий вплив на сформований внутрішній каркас в триєдиній сукупності підсистем: суб'єктів, об'єкту, управлінських відносин. Ідентифіковано всі компоненти та елементи системи державного управління бюджетною безпекою.

3. Як процес державне управління бюджетною безпекою являє собою особливим вид управлінського процесу із забезпечення функціонування держави в частині її бюджетної безпеки, що має сферичну структуру подвійного кола, перше з яких представлено сукупністю етапів функціонування об'єкту – бюджетної безпеки (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), а друге – сукупністю етапів впливу суб'єктів на об'єкт (збирання та аналіз інформації з метою оцінки управлінської ситуації щодо бюджетної безпеки; планування/прогнозування управлінських дій та підготовка управлінських рішень за управлінською ситуацією щодо бюджетної безпеки; реалізація управлінських дій та рішень на досягнення мети за управлінською ситуацією щодо бюджетної безпеки; контроль за реалізацією управлінських дій та рішень за управлінською ситуацією щодо бюджетної безпеки для оцінки останніх). На розбудову формалізованої уяви про однойменний процес визначено його організаційні стадії та стадії впливу на керований об'єкт.

4. Як вид діяльності державне управління бюджетною безпекою являє собою цілеспрямовану в своїй єдності сукупність дій, що перед усім підкорена суспільним мотивам та цілям, а також включає багатопрофільні навички та вміння, реалізація яких (у супроводі відповідного забезпечення) в межах функціонування як системи, так і процесу державного управління бюджетною безпекою спрямована на досягнення головної мети – забезпечення відповідного рівня бюджетної безпеки країни. Доведено, що державне управління бюджетною безпекою є певним векторним науково-пізнавальним спрямування державного управління в цілому та державного управління державною безпекою зокрема, що носить міжвидовий та певним чином міжгалузевий характер та вивчає і опрацьовує в межах аксіологічної, пізнавальної та технологічної складових як однойменні систему і процес, так і діяльність з метою формування та систематизації знань щодо державного управління бюджетною безпекою.

5. На подальшу розбудову теоретичних засад обґрунтовано, що функції державного управління бюджетною безпекою являють собою систему двомірних змістовно-цільових елементів керуючого впливу відповідних



суб'єктів державного управління бюджетною безпекою власне на бюджетну безпеку, а також зовнішнього керуючого впливу результату державного управління бюджетною безпекою на суспільство. При цьому функції внутрішнього впливу (загальні) являють собою класичні функції управління загалом, за допомогою яких суб'єкти цілеспрямовано впливають на об'єкт – в даному разі бюджетну безпеку – з метою досягнення відповідного рівня останньої. Саме вони лягли в основу моделі нормативного забезпечення управління бюджетною безпекою, а саме: планування /прогнозування, організація, мотивація, контроль. Функції зовнішнього впливу (специфічні) являють собою векторне дієве спрямування результатів внутрішнього керуючого впливу на зовнішнє середовище в межах суспільства, а саме: інституційна (забезпечення існування інституту держави та функціонування інституцій сектору загального державного управління через досягнення та підтримку необхідного рівня бюджетної безпеки); управлінська (формування показників щодо бюджетної безпеки для прийняття рішень в сфері державного управління загалом та в контексті окремих напрямів (системою державних фінансів (у тому числі бюджетною системою і процесом); державною безпекою (у тому числі економічною (фінансовою (бюджетною безпекою))); захисна(здійснення захисту бюджетної системи, процесу, механізму країни від загрози, а також прав громадян України, як учасників бюджетного процесу в якості платників податків); фінансова (сприяння виконання планів з фінансового забезпечення найголовніших функцій держави); інформаційна (забезпечення суспільства в межах реалізації принципу публічності щодо державного управління відповідною достовірною та вірогідною інформацією щодо стану бюджетної безпеки країни); діяльнісна (розвиток професіонального напрямку в сфері державного управління бюджетною, а отже фінансовою, економічною та державною безпекою); науково-пізнавальна (розбудова науки про державне управління бюджетною безпекою).

6. Наука про державне управління бюджетною безпекою знаходить на етапі свого становлення, при цьому формування чіткого методологічного

підґрунтя ще не відбулося. Його відсутність унеможливорює розбудову загальної системи та механізму керівної дії щодо бюджетної безпеки, що негативно впливає не тільки на бюджетну систему і бюджетний процес в Україні, систему державних фінансів останньої, а й в цілому на соціально-економічний розвиток нашої країни. За цих умов дослідження методологічних положень державного управління бюджетної безпеки набуває особливої значущості та актуальності. В контексті розбудови методологічних засад останнього надано пропозиції щодо розподілу принципів державного управління бюджетною безпекою на принципи його методології та організації; при цьому під організацією державного управління бюджетною безпекою пропонується розуміти сукупність способів, методів та засобів упорядкування, оптимізації та підвищення ефективності функціонування державного управління бюджетною безпекою у всіх його формопроявах. Обґрунтовано прийняти за основу принципів методології державного управління бюджетною безпекою принципи методології державного управління, розширивши їх специфічними принципами, як то: багатогранності формопрояву (обґрунтовує формування норм, методів, підходів, процедур, механізмів, технологій тощо з огляду на чотиригранний прояв державного управління бюджетною безпекою, а саме як: системи, процесу, діяльності, наукового спрямування); міжгалузевості (рекомендує розбудову норм, методів, підходів, процедур, механізмів, технологій тощо здійснювати на основі застосування методологічних положень державного управління, так і економічної безпеки та фінансів); багатопрофільної компетентності (вимагає наявності знань не тільки в сфері державної безпеки, а й в економіці, зокрема в бюджетній сфері тощо); інформаційної оперативності (полягає у оперативному: опрацюванні необхідних масивів інформації, представленні результатів останнього відповідним суб'єктам та прийнятті відповідних управлінських рішень).

7. Щодо принципів організації державного управління бюджетною безпекою, запропоновано виокремлювати 2 рівня таких принципів, а саме

загальні та формопрояву, при цьому останні розподілено на 4 групи в залежності від представлених варіантів ідентифікації державного управління бюджетною безпекою, виокремивши групи принципів щодо організації: системи державного управління бюджетною безпекою, процесу державного управління бюджетною безпекою, діяльності з державного управління бюджетною безпекою та наукового спрямування з державного управління бюджетною безпекою. До загальних принципів пропонується віднести принципи: цілеспрямованість (диктує умову підкорення застосування всіх методів, заходів та засобів організації державного управління бюджетною безпекою меті щодо підвищення ефективності останнього); комплексність (полягає у комплексному застосуванні всіх методів, заходів та засобів організації державного управління бюджетною безпекою); безперервності (рекомендує постійне застосування організаційних заходів щодо державного управління бюджетною безпекою); динамічності (пропонує постійний розвиток методів, заходів та засобів організації державного управління бюджетною безпекою); економічності (вимагає спиратись на економічно доцільні методи, заходи та засоби організації державного управління бюджетною безпекою) наукова обґрунтованість (наполягає на науковій розбудові та обґрунтуванні методів, заходів та засобів організації державного управління бюджетною безпекою). Принципи формопрояву умотивовано представити у такому вигляді угруповань принципів: системи – структуризація (передбачає опрацювання в межах організації державного управління бюджетною безпекою всієї структури вказаної системи та застосування її методів, заходів та засобів щодо кожного з елементів); ієрархічність (потребує в процесі організації державного управління бюджетною безпекою опрацювання всієї сукупності ієрархічних рівнів з метою покращення їх функціонування); множинність (рекомендує в процесі організації державного управління бюджетною безпекою сукупність первинних елементів сприймати як відкриту множину, що потребує оптимізації); цілісність (потребує в межах організації державного управління

бюджетною безпекою урахування цілісного характеру вказаної системи, що вимагає обов'язкову наявність ключових компонентів, які не підлягають оптимізації); взаємозв'язок (диктує умову опрацювання в межах організації державного управління бюджетною безпекою всієї сукупності взаємозв'язків вказаної системи); стійкість (потребує в межах організації державного управління бюджетною безпекою налагодження автоматичного урахування зовнішньої та внутрішньої сфер впливу вказаної системи з сукупністю їх факторів та детермінант з метою вчасного на них реагування); процесу – повнота диференціації (передбачає в межах організації державного управління бюджетною безпекою повноту визначення етапів, технологій, процедур з метою максимального їх охоплення ); пропорційність (рекомендує в межах організації державного управління бюджетною безпекою визначення еквівалентного співвідношення та розподілу: стадій та етапів державного управління бюджетною безпекою; функцій, повноважень, обов'язків між суб'єктами в процесі державного управління бюджетною безпекою); прямоточність (унормовує в процесі організації державного управління бюджетною безпекою формувати прямі зв'язки в межах управлінського процесу, уникаючи опосередкованості та довгочасності); ритмічність (потребує від організації державного управління бюджетною безпекою налагодження здійснення рівномірних управлінських дій в часі та просторі ); концентрація (рекомендує в процесі організації державного управління бюджетною безпекою розгляд можливості підвищення складності операцій з інформацією, що здійснюються в автоматизованому режимі задля формування більш достовірної інформації щодо стану бюджетної безпеки); гнучкість (передбачає налагодження в процесі організації державного управління бюджетною безпекою такої його конструкції, що здатна пристосовуватись до усіляких змін); діяльності – мотивування (рекомендує в межах організації державного управління бюджетною безпекою підтримку внутрішньої мотивації (перед усім суспільного характеру)); стимулювання (вбачає за необхідне в межах організації державного управління бюджетною

безпекою формування зовнішніх стимулів до праці); нормативність (передбачає в межах організації державного управління бюджетною безпекою регламентацію всіх положень щодо праці виконавців відповідних функцій, а також їх беззаперечне дотримання); конструктивності та гармонійності (умотивовує в межах організації державного управління бюджетною безпекою розбудови доброзичливих, адекватних, творчих, плідних трудових відносин на засадах відповідного моральний мікроклімату); ергономічність (радить в межах організації державного управління бюджетною безпекою забезпечити оптимальне співіснування моделі “людина-техніка-довкілля”); самоорганізації (рекомендує в межах організації державного управління бюджетною безпекою запровадження методів самоорганізації виконавців відповідних функцій з державного управління бюджетною безпекою); наукового спрямування – наступність (вимагає опрацювання наукових результатів попередників в сфері державного управління бюджетною безпекою за для безперервності наукового процесу та ґрунтовності наукового приросту); творчий підхід (передбачає отримання нових ґрунтовних наукових результатів); плановість (передбачає планомірне виконання наукових робіт та проведення наукових досліджень); верифікація (застерігає від простої бездоказової констатації факту отриманих наукових результатів без доведення та обґрунтування останніх); колективність (рекомендує для отримання максимальних результатів застосування форми колективної дослідної роботи за напрямом державного управління бюджетною безпекою); імплантація (вимагає впровадження в практику здобутих наукових результатів в сфері державного управління бюджетною безпекою). Їх комплексне запровадження дозволить підвищити ефективність державного управління бюджетною безпекою, а отже сприятиме зміцненню фінансових позицій держави.

8. Задля формування методів державного управління бюджетною безпекою проведено аналіз загальних та спеціальних методів державного управління, у наслідок якого виявлено відсутність специфічних методів

державного управління бюджетною безпекою зокрема та необхідності уточнення сукупності загальних методів в зв'язку з концептуальними положеннями розвитку державного управління загальних методів. Оскільки саме методи прямого адміністрування включають методи державного контролю в частині виконання регламентів тощо, умотивовано доповнити їх методом стратегічного аудиту. Щодо спеціальних методів, уточнення та доповнення потребують адміністративні методи за рахунок їх розширення знов таки методом стратегічного аудиту стратегічних планів відповідних суб'єктів державного управління за наведеної вище аргументації. Опрацювання економічних методів в їх широкій інтерпретації, дозволило зробити висновок щодо необхідності внесення до їх сукупності методу бюджетного регулювання, у тому числі бюджетної політики. Обґрунтовано в межах науково-аналітичних методів у складі методів економічного аналізу зробити додатковий акцент на методах стратегічного аналізу, що являють собою основу стратегічного управління як інструменти визначення майбутнього розвитку держави.

9. На розбудову методологічної надбудови державного управління бюджетною безпекою сформовано визначення “механізму державного управління бюджетною безпекою”, під яким пропонується розуміти множину взаємопов'язаних методологічних та організаційних компонентів, які у своєму логічному причинно-наслідковому дієвому зв'язку відбивають власне змістовно-структурне наповнення вищевказаної системи та послідовність вищевказаного процесу в просторі та часі, за допомогою яких здійснюється керівний вплив на бюджетну безпеку. Представлена словникова конструкція дозволяє врахувати відповідний субпідрядний зв'язок всіх заявлених понять-включень, науково-практичні рівні опрацювання об'єктних явищ та процесів, взаємозв'язок методологічних та організаційних компонентів, статично-динамічний зміст системи/процесу управління.

10. На підставі опрацювання підходів до визначення механізмів державного управління, з урахуванням вже викладених пропозицій автора,

запропоновано виокремлювати такі механізми державного управління бюджетною безпекою в розрізі наступних блоків: блок “Каркасно-забезпечувальних механізмів”: ієрархічно-координаційний – механізм субординаційного співвідношення суб’єктів державного управління бюджетною безпекою та їх міжвідомчої координації і взаємодії; інформаційно-комунікаційний – механізм отримання, опрацювання та передачі інформації в межах державного управління бюджетною безпекою; блок “Функціонально-вузлових механізмів”: директивно-функціональний – механізм підготовки, прийняття та реалізації загальних управлінських рішень щодо забезпечення бюджетної безпеки як в контексті досягнення мети безпосередньо, так і організації досягнення останньої; політико-стратегічний – механізм формування політики та стратегії державного управління бюджетною безпекою; фінансово-бюджетний – механізм оперативних/поточних фінансових управлінських дій щодо забезпечення бюджетної безпеки; блок “Соціально-забезпечувальних механізмів”: мотиваційно-стимулюючий – механізм мотивації та стимулювання працівників, до функціональних обов’язків яких входить забезпечення бюджетної безпеки; морально-етичний – механізм забезпечення дотримання моральних та етичних норм в процесі здійснення державного управління бюджетною безпекою; соціально-психологічний – механізм переконання щодо необхідності та власне залучення громадян до державного управління бюджетною безпекою, а також важливості останнього.

11. Обґрунтовано необхідність та можливість формування, а також сформовано модель інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою як формалізоване уявлення про нерозривно об’єднану сукупність різних механізмів державного управління останньою в загальній канві компонентів. Такою канвою компонентів пропонується обрати: мету, принципи, функції, методи, технології, інструменти, важелі, стимули, забезпечення, практичні заходи; при цьому щодо кожного окремого з визначених механізмів державного управління бюджетною безпекою вказані

компоненти ідентифікуються як часткове до загального, зокрема: підцілі до мети, певні принципи, функції, методи, технології, інструменти, важелі, стимули, забезпечення, заходи на практиці. При цьому під останніми, враховуючи попередні пропозиції автора та лексичне навантаження відповідних термінів, слід розуміти: мета інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – глобальна ціль вказаного механізму; принципи інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – вихідні основоположні правила вказаного механізму; функції інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність векторних рольових призначень вказаного механізму; методи інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – множина способів пізнання та сукупність прийомів, що застосовуються в межах вказаного механізму; технології інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність проведення різних операцій у їх логічній послідовності в межах вказаного механізму; інструменти інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність засобів досягнення мети вказаного механізму; важелі інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність засобів сприяння подальшого розвитку та посилення досягнутого стану в межах вказаного механізму; стимули інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність спонукальних засобів на досягнення мети в межах вказаного механізму; забезпечення інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність засобів супроводу вказаного механізму для створення надійних умов щодо досягнення його мети; заходи інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою – сукупність дій в межах вказаного механізму на досягнення його мети. Реалізація представлених новацій уможливить формування результативної та ефективної системи державного управління бюджетною безпекою.



12. На подальшу розбудову методологічної надбудови державного управління бюджетною безпекою надано характеристику поняття державна політика в сфері бюджетної безпеки, під яким пропонується розуміти цілеспрямовану, безперервну та організовану діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання. Сформовано класифікацію державної політики в сфері бюджетної безпеки за такими ознаками: за рівнем бюджету: державна політика в сфері бюджетної безпеки за державним рівнем; державна політика в сфері бюджетної безпеки за місцевим рівнем; за елементами бюджету: державна політика в сфері бюджетної безпеки доходів; державна політика в сфері бюджетної безпеки видатків та кредитування; державна політика в сфері бюджетної безпеки фінансування; державна політика в сфері бюджетної безпеки боргу; за функціями держави: державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації загального управління; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації політичної функції; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації економічної функції; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації функції громадського та правового порядку; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації соціально-гуманітарної функції; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації інформаційно-комунікаційних функцій; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації ресурсно-екологічної функції; державна політика в сфері бюджетної безпеки щодо реалізації міжнародно – дипломатичної функції; за сферою впливу: державна політика в сфері бюджетної безпеки внутрішньої сфери держави; державна політика в сфері бюджетної безпеки зовнішньої сфери впливу держави; за часовим періодом: поточна державна політика в сфері бюджетної безпеки; середньострокова державна політика в сфері бюджетної безпеки; довгострокова державна політика в сфері бюджетної безпеки.

13. Визначено принципи державної політики в сфері бюджетної безпеки, зокрема: наукової обґрунтованості – формування положень державної

політики в сфері бюджетної безпеки на підставі фундаментальних та прикладних наукових досліджень; верховенства права та законності – відповідності державної політики в сфері бюджетної безпеки всім чинним вітчизняним та імplementованим міжнародним нормативно-правовим актам; публічності та прозорості – відкритості та зрозумілості положень державної політики в сфері бюджетної безпеки; спадковості та безперервності – безперервного зв'язку в часі (із року в рік) та просторі (на всіх рівнях) державної політики в сфері бюджетної безпеки; пріоритетності цілей – чіткого цілеполагання та виокремлення підцілей державної політики в сфері бюджетної безпеки в часі та просторі; повноти охоплення – оптимальне покриття об'єктно-суб'єктного та проблемного поля державною політикою в сфері бюджетної безпеки; комплексності – органічне поєднання в межах державної політики в сфері бюджетної безпеки різних напрямів, інструментів, методів тощо; кореляції – узгодження положень державної політики в сфері бюджетної безпеки з положеннями державної політики в сфері національної безпеки, державної політики в сфері економічної безпеки, державної політики в сфері фінансової безпеки, державної політики в сфері державних фінансів, бюджетної політики; синергійності структурних елементів – логічного взаємозв'язку та послідовності елементів державної політики в сфері бюджетної безпеки; результативності та ефективності – встановлення чітких орієнтовних показників результативності та ефективності державної політики в сфері бюджетної безпеки; підзвітності та контролю – чітке поетапне звітування суб'єктів державної політики в сфері бюджетної безпеки щодо виконання останньої та суворий контроль за її реалізацією.

14. В процесі дослідження положень інституалізації в контексті конкретної об'єктної спрямованості запропоновано під інституалізацією державного управління бюджетною безпекою розуміти процес ідентифікації відповідних інститутів, формалізації та систематизації фундаментальних положень (об'єкт, мета, принципи, функції, завдання, форми, норми), їх зв'язків, комунікацій в межах державного управління бюджетною безпекою

зокрема та загалом, в цілому або в контексті відповідного фокусного запиту. На підставі опрацювання чинного вітчизняного нормативно-правового поля проведено інституалізацію державного управління бюджетною безпекою в розрізі суб'єкти прямої управлінської дії (Президент України; Рада національної безпеки та оборони України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Служба безпеки України; Міністерство фінансів України; Міністерство економіки України; Бюро економічної безпеки України; Рахункова палата України; Національне агентство України з питань державної служби;) та суб'єктів опосередкованої керівної дії: Державна казначейська служба України; Державна аудиторська служба України; Державна фіскальна служба України; Державна митна служба України. Здійснено пропозиції щодо уточнення повноважень певних суб'єктів державного управління бюджетною безпекою, зокрема: Кабінету Міністрів України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Бюро економічної безпеки України, Рахункової палати України. Проведений інституціональний аналіз суб'єктів державного управління бюджетною безпекою прямої та опосередкованої дії дозволив сформувавши динамічно-функціональну інституціональну модель державного управління бюджетною безпекою, демонструє реалізацію загальних (внутрішнього впливу) та спеціальних (зовнішнього впливу) функцій державного управління бюджетною безпекою в їх динаміці в межах інституційного середовища останнього. Її побудова сприятиме формування чітких механізмів державного управління бюджетною безпекою, а отже підвищенню ефективності та результативності власне державного управління бюджетною безпекою.

Основні положення розділу викладені в таких публікаціях автора: [304, 309, 326, 327, 328, 329, 523, 528, 530, 531, 535, 538, 540, 541, 542, 544, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553].

### РОЗДІЛ 3.

## СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ

### 3.1. Генезис державного управління бюджетною безпекою

Державне управління бюджетною безпекою є досить молодого наукою та практичною діяльністю, якій, як і будь-якій практичній діяльності та науковому спрямуванню, властиві певні історичні передумови та детермінанти виникнення. Слід зауважити, що історичними дослідження в сфері державного управління загалом переймалось чимало вітчизняних вчених, зокрема: В. Авер'янов, А. Антонов, Л. Антонова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Васильєва, Н. Виноградова, А. Дегтяр, С. Домбровська, О. Євсюков, В. Ємельянов, М. Івашов, О. Іляш, Ю. Кальниш, В. Князєв, Г. Коваль, В. Коврегін, Ю. Ковбасюк, І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майстер, Н. Нижник, О. Оболенський, Д. Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, В. Садковий, Г. Ситник, В. Сиченко, С. Сорока, В. Степанов, О. Стоян, Ю. Сурмін, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Опрацювання питань історії розвитку державного управління економічною безпекою здійснили в своїх працях: Л. Акімова, М. Височанський. На тлі отриманих наукових здобутків, повна відсутність досліджень в сфері історії розвитку державного управління бюджетною безпекою, сприймається як прогалина, що гальмує формування повноцінних та дієздатних механізмів останнього. Не знаючи поступу історії, її первинні тактів, не можливо прогнозувати і майбутнє. Відомий французький філософ, письменник, математик, фізик Блез Паскаль стверджував, що: “Минуле і теперішнє – наші

засоби, майбутнє – наша мета!” [263]. Отже, проведення дослідження історії розвитку державного управління бюджетною безпекою є вкрай необхідним та актуальним завданням.

Опрацювання чисельних історичних джерел в сфері державного управління, економіки, у тому числі фінансів, а також щодо вітчизняного квазідержавного, а потім державного територіального простору свідчать про повну відсутність будь-яких згадок не тільки про державне управління бюджетною безпекою, а й про бюджетну безпеку [264-297]. За такого стану справ наведемо результати поодиноких дослідів вчених з історії економічної безпеки. Так, професор Л. Акімова виокремлює такі етапи розвитку економічної безпеки в Україні [301, 302]:

- I етап (до 1917 року) – формування економічної безпеки;
- II етап (1917-1930 рр.) – розвиток економічної безпеки за умов одержавлення засобів виробництва;
- III етап (1931-1940 рр.) – розвиток методики економічної безпеки підприємств;
- IV етап (1941-1991 рр.) – розвиток галузевих напрямів економічної безпеки;
- V етап (1991 – дотепер) – розвиток економічної безпеки через адаптування вже існуючих методик до нових економічних умов.

Професор В. Франчук пропонує такі етапи розвитку економічної безпеки держави [302]:

- I етап (V ст. до н.е. – XVII ст.н.е.) – теоретико-нормативний характер економічної безпеки держави;
- II етап (XVIII ст. – XIX ст.) – економічна безпека держави зосереджується на розподілі матеріальних благ, законів виробництва, збагаченні;
- III етап (XIX ст. – дотепер) – економічна безпека держави зосереджує увагу на ролі соціальних інститутів в процесі макроекономічних явищ, забезпеченні мінімізації витрат діяльності.

Науковець М. Височанський відстоює точку зору щодо такої періодизації розвитку державного регулювання в сфері економічної безпеки [303, С. 69-70]:

- додержавний період – розпочинається управління економічна безпека через сукупність заходів щодо забезпечення економічного добробуту людей;
- києво-руський період – регулювання економічної безпеки здійснюється через закріплення певних норм у письмових документах;
- литовсько-польський період – проблемність регулювання економічної безпеки в зв'язку з експансією;
- козацько-гетьманський період – накопичення досвіду із регулювання економічної безпеки в межах козацької держави;
- російсько-імперський/австро-угорський період – орієнтація в регулюванні економічної безпеки на інтереси відповідних країн-метрополій;
- радянський період – регулювання економічної безпеки здійснюється на засадах планової централізованої економіки;
- новітній період – розбудова системи державного регулювання економічної безпеки на засадах незалежності країни в ринкових умовах.

Попри вагомій напрацюванні всіх вищевказаних вчених, варто зазначити, що “Наука державного управління – продукт сучасного, постіндустріального, насамперед інформаційно-технологічного етапу розвитку суспільства. Тому слід розрізняти історичні передумови та сучасні чинники її виникнення та розвитку.” [266, С. 352].

На нашу думку такими історичними передумовами виникнення державного управління бюджетної безпекою в Україні стали наступні історичні факти та події: формування державних фінансів, перед усім бюджетної системи на території, що тепер входить до складу України, та, безумовно, розвиток державного управління.

Огляд історії державного управління та економічної історії України свідчить про зародження державного управління та державних фінансів на стародавніх територіях теперішньої України в грецьких колоніях-факторіях Ольвії, Тірі, Херсонесі, Теодосії, Пантікапеї, Фаногорії, Танаїсі, які були

утворені на Кримському півострові близько VII ст. до Різдва Христового; ці міста-держави вирізнялись досить прогресивним та добре розвинутим політичним ладом та економічним устроєм [109, С. 27]. Структура функціонально-управлінського апарату держави та пріоритети державної казни передбачали спрямування коштів останньої на фінансування релігійних, військових та культурних заходів суспільного характеру; в той же час за рахунок коштів останньої здійснювалась оплата суспільних обов'язків та утримання неімущих громадян [109, С. 29]. Найбільш розвинута у недалекому майбутньому антична держава північного Причорномор'я Ольвія Понтійська мала дві гілки влади, а також власну державну фінансову систему, в межах якої здійснювалось карбування грошей [272, С. 57]. Законодавча влада реалізовувалась через Народні збори та Рада, виконавчу – магістратури-колегії з колегією архонтів на чолі, обрання яких відбувалось на народних зборах [109, С. 29-30]. Керівництво державними фінансами здійснювали [288, С. 130]: Вища колегія, колегії семи (здійснювали нагляд за надходженням податків, мита, штрафів, добровільних пожертвувань, платежів за орендоване державне майно; управління храмовою казною; розподіл та фінансове забезпечення управлінського апарату держави; організацію державних свят та спортивних змагань; нагородження громадян; будівництво та ремонт споруд; заготівлю продуктів харчування у неврожайні роки), колегія дев'яти (здійснювала управління державними цінностями та священною казною, карбування монет, надходженням доходів від жертвоприношень), Верховний розпорядник фінансів.

Закінчуючи екскурс в стародавню історію, зазначимо, що попри надзвичайно цікаві гіпотези щодо первісності та правонаступності української державності, першим найбільш вагомим та потужним державним утворенням на території сучасної України стала Київська Русь [159, С. 23; 304]. Зауважимо, що переважна більшість вчених-фінансистів констатують факт утворення вітчизняної системи державних фінансів саме в цей період [275, С. 49; 279, С. 51]. Перші ж згадки про бюджет, як головний фінансово-

плановий документ країни, а точні про його прообраз – кошторис, зустрічаються у письмових історичних свідченнях від 1654 року, при цьому вони були загальної та міської форми і склались у вигляді звіту за минулий рік, що мав довільну форму [109, С. 43].

Слід зазначити, що не зважаючи на послідовний та поступовий розвиток системи державних фінансів в Україні (як частини території тих чи інших країни), на протязі подальших віків, жодних свідчень про діяльність або наукове спрямування з державного управління бюджетною безпекою ми не знаходимо. І навіть переважна більшість десятирічь ХХ ст. не стали відправними етапами щодо процесу розвитку останніх на вітчизняному професійно-науковому просторі.

Отже, попри, безумовно схвальне бажання щодо піднесення рівня впливу нашої країни в історичній ретроспективі на геополітичному просторі, слід визначати, що всі перераховані історичні передумови набули реальної дієвості за формування головного сучасного чинника виникнення та розвитку державного управління бюджетною безпекою – здобуттям Україною незалежності. За цих умов, до сучасних чинники виникнення державного управління бюджетною безпекою доречно віднести головну детермінанту, а саме – початок нового етапу державотворення в Україні наприкінці ХХ ст., а також її похідні, зокрема:

- розбудова вітчизняної системи державних фінансів, у тому числі бюджетної системи;
- розвиток державного управління в Україні;
- виникнення напряму безпеководення в сфері державних відносин України.

Втім, не зважаючи на офіційну точку зору, незалежність України здобула ще у 1990 році, оскільки саме 16 липня 1990 р. Верховна Рада Української РСР прийняла Декларацію про державний суверенітет України. Слід зауважити, що цей документ закріплював положення, що ознаменували



початок розвитку не тільки незалежних державотворчих процесів, а й фінансових та безпекових. Так, цим документом було проголошено [305]:

– “державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах”;

– економічну самостійність, що проявлялась у “самостійному визначенні свого економічного статусу і закріпленні його в законах”; “виключному праві народу України на володіння, користування і розпорядження національним багатством України”; “самостійному створенні банкової (включаючи зовнішньоекономічний банк), цінової, фінансової, митної, податкової системи, формуванні державного бюджету,... впровадженні своєї грошової одиниці”;

– порядок екологічної, зовнішньої та внутрішньої безпеки, за яким, зокрема щодо останніх було закріплено право на власну збройні сили, внутрішні війська та органи державної безпеки.

Значення цього документу важко недооцінити; так, академік В. Гончаренко зазначав: “норми цього історичного правового акту мали за змістом, безперечно, конституційний характер” [306, С. 89].

Прийняття Декларації спричинило поштовх не тільки до удосконалення основного нормативного акту країни того часу Конституції УРСР, який вже в жовтні було доповнено положенням щодо покладання повноважень щодо безпеки країни на державні органи та визначення цих повноважень законодавством (ст. 30) [307], а й до початку розбудови вітчизняної бюджетної системи, а саме: вже наприкінці 1990 року Верховна Рада УРСР прийняла Закон УРСР “Про бюджетну систему Української РСР”, який закріплював основи організації бюджетної системи суверенної Республіки і включав розділи [308]:

– I “Загальні положення” (ним закріплювались основи бюджетного устрою, фінансових взаємовідносин, а також складання, затвердження і виконання республіканського і місцевих бюджетів);

– II “Республіканський бюджет” (в ньому було прописано характеристику республіканського бюджету, джерела формування його доходів, видатки республіканського бюджету, порядок складання останнього, затвердження та виконання республіканського бюджету, звітування про його виконання);

– III “Бюджети місцевих рад” (в цьому розділі було прописано характеристику місцевих бюджетів, джерела формування їх доходів, їх видатки, порядок складання місцевих бюджетів, виконання місцевих бюджетів, звітування про їх виконання);

– IV “Позабюджетні фонди” (прописано порядок утворення позабюджетних фондів).

Аналіз представленого документу свідчить про такі принципові позиції в контексті об’єкту дослідження, що полягають у закріпленні: повної суверенності бюджетної системи України; організації виконання бюджетів за Радою Міністрів УРСР через Міністерство фінансів УРСР, міністерства, державні комітети, відомства, місцеві Ради народних депутатів Української РСР та їх виконавчі комітети; повноважень щодо забезпечення надходження всіх доходів бюджетів та ефективності здійснених видатків бюджетів за Міністерством фінансів УРСР, міністерствами, державними комітетами, відомствами, місцевими Радами народних депутатів Української РСР та їх виконавчими комітетами; здійснення видатків на утримання державної та місцевих рад і державного та місцевого управління Української РСР, судів та прокуратури.

Жодної згадки про бюджетну безпеку в цьому документі немає, втім, первісний статус останньої серед інших складових національної/державної безпеки (через вищевказані положення щодо складу видатків республіканського та місцевих бюджетів), було вперше і на довгі роки закріплено в цьому Законі України [308]. Випереджуючи наступні події, зауважимо, що Бюджетний кодексом України 2001 року було остаточно і однозначно закріплено це положення через ст. 87, в якій зазначено [315]: “до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, належать

видатки на: ....правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави” (в цій же редакції воно зберіглось і у діючого Бюджетному кодексі [55]).

В 1992 році розпорядженням Президента України було утворено перший орган виконавчої влади з питань національної безпеки – Раду національної безпеки України; його основними інституційними характеристиками стали [310]:

– *Статус* – консультативно-дорадчий орган при Президенті України в межах системи органів виконавчої влади;

– *Головне завдання* – підготовка пропозицій та проектів рішень щодо реалізації політики у сфері захисту національних інтересів та забезпечення національної безпеки;

– *Нормативно-правове забезпечення діяльності* – Конституція України, закони України, укази та розпорядження Президента України;

– *Основні напрями діяльності* – “підготовка проекту щорічної Доповіді Президента України про забезпечення національної безпеки України як програмного документа з питань внутрішньої, зовнішньої та воєнної політики для органів державної виконавчої влади, а також для розробки правових актів у сфері захисту національних інтересів від зовнішніх та внутрішніх загроз; організація роботи постійних та тимчасових міжвідомчих комісій, що утворюються Радою на функціональній чи регіональній засадах як один із важливих інструментів по виробленню проектів рішень Президента України з питань національної безпеки України; розробка пропозицій щодо забезпечення захисту конституційного устрою, державного суверенітету та територіальної цілісності України”;

– *Основні функції* – “визначення життєво важливих національних інтересів і виявлення джерел внутрішньої та зовнішньої загрози об’єктам національної безпеки України; розробка пропозицій щодо основних напрямів стратегії забезпечення національної безпеки України і організація підготовки програм її забезпечення; розробка пропозицій щодо взаємодії між органами законодавчої та виконавчої влади у питаннях забезпечення національної безпеки України; підготовка матеріалів Президенту України щодо стану

національної безпеки України, загроз національним інтересам та заходів їх попередження та усунення; підготовка рекомендацій Президенту України для прийняття рішень з питань внутрішньої та зовнішньої політики у сфері забезпечення національної безпеки; прогнозування імовірних наслідків рішень Президента України, що готуються з питань національної безпеки; підготовка проектів оперативних рішень, спрямованих на запобігання надзвичайним ситуаціям, які можуть спричинити суттєві соціально-політичні, економічні, воєнні, екологічні та інші наслідки, та проектів рішень щодо організації їх ліквідації; підготовка пропозицій Президенту України з питань введення, продовження або відміни надзвичайного стану; підготовка висновків щодо законопроектів, які стосуються питань національної безпеки України; розробка пропозицій щодо координації діяльності державних органів виконавчої влади у процесі реалізації рішень у сфері забезпечення національної безпеки України та оцінка їх ефективності; контроль за реалізацією програм з питань забезпечення національної безпеки України; розробка пропозицій щодо удосконалення системи забезпечення національної безпеки України шляхом реформування існуючих або створення нових органів цієї системи”;

– *Права* – “одержувати безперешкодно і безкоштовно від державних органів, підприємств, установ, організацій, а також недержавних структур інформаційно-аналітичні та інші матеріали, що стосуються питань національної безпеки України; залучати на контрактній основі до виконання завдань Ради відповідні державні органи, громадські об’єднання та інші організації і їх підрозділи, експертні колективи, окремих провідних вітчизняних і зарубіжних учених, висококваліфікованих спеціалістів практиків”.

Даний нормативний документ не тільки визначив та унормував організаційні положення діяльності вказаного органу, а й ст. 5 визначив за базову науково-дослідну установу, що адресно займається дослідженнями з питань національної безпеки, національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України. Не зважаючи на наявну на перший погляд певну

монополізацію наукових досліджень в зазначеній галузі, саме це положення дало визначальний поштовх для останніх, зокрема: активізація наукових публікацій з проблематики національної безпеки розпочинається саме з цього моменту [298, С. 87].

В цей же період відбувається становлення державного управління бюджетною безпекою як виду діяльності через прийняття Закону України “Про державну службу”, в якому закріплюються положення щодо [332]: загальних положень; державної політики у сфері державної служби; правового статусу державних службовців органів та їх апарату; проходження державної служби в державних органах та їх апарату; службової кар’єри; припинення державної служби; матеріального та соціально-побутового забезпечення державних службовців; відповідальності за порушення законодавства про державну службу. Опрацювання вказаного документу свідчить про досить глибинний та усебічний підхід при його формуванні.

Надалі нормативне забезпечення вищевказаної Ради зазнало змін у 1994 році з введенням в дію “Положення про раду національної безпеки при Президентові України”, яким було суттєво розвинуто основні завдання вказаного колегіального органу на користь [311]: “аналізу поточного стану і тенденцій розвитку зовнішньо- та внутрішньополітичної ситуації, визначення на цій основі пріоритетних напрямів забезпечення національної безпеки; комплексної оцінка потенціальних і реальних загроз національним інтересам, планування дій щодо попередження і нейтралізації цих загроз, розробка заходів такої протидії та формування ефективних механізмів їх реалізації; розгляду актуальних проблем національної безпеки та підготовка рекомендацій для прийняття Президентом України відповідних рішень; організації міжвідомчої взаємодії та координація зусиль органів державної виконавчої влади в сфері забезпечення національної безпеки”. На успішну реалізацію вказаних завдань базовою науково-дослідною установою було визначено Центр стратегічних досліджень з проблем національної безпеки.

Втім, невдовзі (у 1996 р.) з прийняттям Конституції України вказаний орган змінює свою назву згідно основного закону України на Раду національної безпеки і оборони України, ст. 107 якого і визначає її основну функцію – координація та контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки та оборони, а також її основні організаційні положення функціонування [24]. Окрім того, першою редакцією Конституції закріплено такі положення щодо національної/державної (а отже і бюджетної) безпеки [24]:

– Статус Верховної ради України щодо: затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України; затвердження законодавства в галузі національної безпеки;

– Статус Президента України щодо: забезпечення та національної безпеки; керівництва у сфері національної безпеки, а також Радою безпеки і оборони України;

– Статус Кабінету Міністрів України щодо: здійснення заходів одо забезпечення національної безпеки.

На реалізацію положень ст. 107 Конституції України Указом Президента України у тому ж 1996 році вводиться в дію Тимчасове Положення про Раду національної безпеки і оборони України, яким, зокрема, визначено такий склад головних завдань вказаного координаційного органу з відповідних питань [312]: “забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері національної безпеки і оборони України; аналіз стану і тенденцій розвитку зовнішньо- та внутрішньополітичної ситуації, визначення на цій основі стратегії та пріоритетних напрямів забезпечення національної безпеки і оборони; комплексна оцінка та прогноз потенційних і реальних загроз державному, економічному, суспільному, оборонному, інформаційному, ядерному, екологічному та іншим видам і об’єктам безпеки України; планування, організація та контроль за здійсненням заходів політичного, економічного, воєнного, соціального, науково-технічного та іншого характеру, адекватних цим загрозам; розгляд питань фінансування

витрат на національну безпеку і оборону, а також контроль за витрачанням відповідних коштів; розгляд проектів законів України та указів Президента України, інших нормативних актів, наказів і директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, концепцій, доктрин, державних програм у сфері національної безпеки і оборони України тощо; підготовка пропозицій щодо вдосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони України, у тому числі щодо утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади у даній сфері; підготовка пропозицій щодо оголошення стану війни, загальної або часткової мобілізації, введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, а також щодо оголошення в разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації; координації наукових досліджень у галузі національної безпеки і оборони; розгляд і вирішення інших актуальних проблем національної безпеки і оборони України”. Отже, як бачимо, діяльність Ради національної безпеки і оборони України не тільки розширилась формально за рахунок поєднання Ради національної безпеки України та Ради оборони України, а й через деталізацію функцій і повноважень, зокрема шляхом: визначення видів безпеки, а отже і відповідних спрямувань заходів; розширення умовно-регуляторних прав щодо розгляду широкого кола проектів вітчизняних нормативно-правових актів; розширення адміністративних функцій щодо утворення, реорганізації та ліквідації органів влади у відповідній сфері; закріплення положення з координації наукових досліджень вказаній галузі (базовими державними науково-дослідженими установами визнано Центр стратегічного планування та аналізу та національний інститут стратегічних досліджень).

Наступні два роки ознаменувався не тільки деякими змінами вказаного нормативного документу, а й прийняття, згідно ст. 107 Конституції України, цілої низки визначальних нормативно-правових документів, як то: Концепції (основи державної політики) національної безпеки України (1997 р.), Закону України “Про Раду національної безпеки та оборони України” (1998 р.).

Першим документом нормативним документом було: охарактеризовано поняття національної безпеки, об'єкти та принципи забезпечення національної безпеки; визначено національні інтереси України; деталізовано загрози у різних сферах життя країни; основні напрями державної політики у різних сферах; описано систему забезпечення національної безпеки. Зауважимо, що попри відсутність ідентифікованих загроз в економічній сфері щодо бюджетного спрямування, в частині напрямів державної економічної політики вказано на необхідність “недопущення незаконного використання бюджетних коштів і державних ресурсів, їх перетікання в тіньову економіку” [313]. Важливим положенням вказаного документу є також закріплений суб'єктний склад системи забезпечення національної безпеки, до якого віднесено: народ України, Верховна Рада України, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, Прокуратура України, Національний банк України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Збройні Сили України, Служба безпеки України, Національна гвардія України, Прикордонні війська України тощо.

Закон України “Про Раду національної безпеки і оборони України”, дублюючи Указ Президента України “Про Раду національної безпеки і оборони України”, але не відмінюючи його дію, закріпив уточненні положення щодо [252]: функцій і компетенції, склад і структуру, порядок функціонування Ради національної безпеки і оборони України (розгляд його положень в контексті об'єкту дослідження було здійснено в розділі 2).

Удосконалення бюджетної системи, процесу, механізмів, у тому числі запровадження казначейської системи обслуговування Державного бюджету [314], призвело до необхідності перегляду унормованих підходів до її управління. Оновлені положення знайшли відображення у Бюджетному кодексу України в розрізі таких структурних елементів – глав останнього [315]: загальні положення; бюджетна система України та її принципи; запозичення; бюджетний процес та його учасники; Державний бюджет України; складання проекту Державного бюджету України; розгляд та



прийняття Державного бюджету України; виконання Державного бюджету України; внесення змін до Закону про Державний бюджет України; бухгалтерський облік та звітність про виконання Державного бюджету України; надходження та витрати місцевих бюджетів; складання, розгляд, затвердження, виконання та звітність місцевих бюджетів; міжбюджетні відносини; розмежування видатків між бюджетами; розрахунок видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; міжбюджетні трансферти; контроль за дотриманням бюджетного законодавства; відповідальність за бюджетні правопорушення; прикінцеві положення. Попри будь-яку відсутність згадок про бюджетну безпеку, слід акцентувати на закріпленні вперше ст. 87 цього нормативного документу здійснення видатків на забезпечення державної безпеки за рахунок Державного бюджету України.

Наступним кроком у розбудові державного управління бюджетної безпекою стало прийняття Закону України “Про основи національної безпеки України” (2003 р.) та підписання указу Президента України “Про Стратегію національної безпеки України” (2007 р.).

Перший нормативно-правовий акт визначає однойменні позиції в контексті таких структурних елементів змісту документу [316]: визначення термінів; правова основа національної безпеки; об’єкти національної безпеки; суб’єкти забезпечення національної безпеки; принципи забезпечення національної безпеки; пріоритети національних інтересів; загрози національним інтересам і національній безпеці України; основні напрями державної політики з питань національної безпеки; повноваження суб’єктів забезпечення національної безпеки; основні функції суб’єктів забезпечення національної безпеки; контроль за здійсненням заходів щодо забезпечення національної безпеки; прикінцеві положення. Аналіз представленого документу свідчить про відсутність будь-яких згадок щодо бюджетної безпеки крім непрямого натяку в межах визначених напрямів

державної політики з питань національної безпеки в сфері економіки в такій редакції “забезпечення збалансовано розвитку бюджетної сфери” [14].

Другий нормативний акт в розрізі своєї структури (1. Загальні положення; 2. Принципи забезпечення національної єдності та захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз; 3. Стратегічні цілі, пріоритети та завдання політики національної безпеки; 4. Механізми реалізації державної політики національної безпеки) являє собою досить цінний документ, що демонструє активацію розбудови більшості функцій державного управління національною/державною/економічною/фінансовою та бюджетною безпекою опосередковано. Так, в контексті об’єкту дослідження важливими вбачаються такі положення щодо [317]:

– визнання складного стану економічної безпеки (остання вперше ідентифікується в вітчизняних нормативних-правових актах саме в даному документі), у тому числі через недосконалість контролю за використанням бюджетних асигнувань;

– необхідності реформування інститутів сектору безпеки, у тому числі шляхом “...забезпечення бюджетного фінансування сектору безпеки як цілісної системи в обсягах, достатніх для його реформування і розвитку”;

– удосконалення системи управління національною безпекою через:

- вдосконалення однойменного законодавства шляхом:
  - “приведення законодавства з питань національної безпеки і оборони у відповідність із Конституцією України; законодавчого уточнення завдань і функцій суб’єктів забезпечення національної безпеки..;
  - розвитку правових засад управління національною безпекою через розробку відповідних законів, концепцій, доктрин, стратегій і програм..;
  - розробка та прийняття нових редакцій Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів України, законів України “Про державну службу України”, “Про Службу безпеки України”, інші органи сектору безпеки, нових законів "Про профілактику

злочинності", "Про перехоплення телекомунікацій" тощо, внесення змін і доповнень до Кодексу про адміністративні правопорушення;

- “підвищення ефективності планування, координації і контролю за діяльністю суб’єктів забезпечення національної безпеки та їх відповідальності шляхом: уточнення і чіткого розмежування завдань і сфер відповідальності суб’єктів забезпечення національної безпеки; оптимізації системи стратегічного, соціально-економічного .....планування; посилення прогностичної функції системи управління національною безпекою; підвищення ефективності діяльності суб’єктів забезпечення національної безпеки з упереджувального отримання інформації для своєчасного виявлення існуючих і нових типів внутрішніх і зовнішніх загроз, розробка дієвих заходів щодо їх запобігання та нейтралізації; інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади, насамперед в умовах кризових і надзвичайних ситуацій, в тому числі особливого періоду; розробка та впровадження загальнодержавної системи визначення та моніторингу порогових значень показників (індикаторів), що характеризують рівень захищеності національних інтересів у різних сферах життєдіяльності та виникнення реальних загроз національній безпеці; проведення комплексного огляду сектору безпеки; впровадження системи порівняльного аналізу стану секторів безпеки України, країн-сусідів та розвинутих країн;”

– пріоритетних напрямками фінансування реалізації політики національної безпеки, до яких віднесено: реформування та розвиток органів сектору безпеки; “підготовка кадрів для органів державної влади, наукових кадрів вищої кваліфікації відповідно до визначених Стратегією пріоритетних напрямів”.

На реалізацію намічених напрямів удосконалення системи управління національною безпекою вже до кінця 2007 року було сформовано та затверджено наказом Міністерства економіки України “Методику розрахунку рівня економічної безпеки України [70]. В зазначеному нормативному

документі вперше [70]: наведено чітку структуру економічної безпеки (макроекономічна, фінансова, зовнішньоекономічна, інвестиційна, науково-технологічна, енергетична, виробнича, демографічна, соціальна, продовольча, безпеки), надано визначення всім її видам, визначено супідрядність бюджетної безпеки (складова фінансової безпеки (“стан бюджетної, грошово-кредитної, банківської, валютної системи та фінансових ринків, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх та зовнішніх загроз, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічного зростання”), що є, в свою чергу, складовою економічної безпеки), надано визначення власне бюджетної безпеки (“стан забезпечення платоспроможності держави з урахування балансу доходів та видатків державного та місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів”), наведено підходи до визначення інтегрального індексу економічної безпеки, а також індикатори та порогові значення індикаторів стану всіх видів економічної безпеки (у тому числі бюджетною безпеки), а також встановлено порядок регламент розрахунку рівня економічної безпеки, а саме: щоквартально Міністерством економіки України на підставі даних статистичного обліку Державного комітету статистики України, Державної податкової адміністрації, Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України, Міністерства палива та енергетики України, Міністерства фінансів України, Національного банку України. Віддаючи належне кропіткій та титанічній праці фахівців, що створювали викладену в цьому нормативному акті методику, уникнемо її критичного аналізу, який пропонується провести в окремому наступному пункті цього розділу.

Як зазначалось вище, одним із сучасних чинників виникнення державного управління бюджетною безпекою є розбудова вітчизняної системи державних фінансів. Кінець 2007 року ознаменувався вагомими кроками в сфері реформування системи управління державними фінансами, яке триває дотепер. Чисельні нормативні акти, що супроводжували весь пакет змін за цей період (Про схвалення Стратегії модернізації системи

управління державними фінансами: Розпорядження Кабінет Міністрів України від 17.10.2007 р. № 888-р; Угода про позику (Проект модернізації державних фінансів) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку (25.03.08 р.): Закон України № 591-VI від 24.09.2008; Про схвалення Концепції розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінет Міністрів України від 03.08.12 р. № 633-р; Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.13 № 774-р; Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 №142-р) визначали різновекторні напрями та завдання на шляху розбудови ефективної системи управління державними фінансами, а отже потужної вітчизняної системи державних фінансів [318-322]. Одним з найважливіших показників дієвості, результативності та стабільності системи державних фінансів виступає бюджетна безпека. За цих умов опрацювання положень модернізації системи управління державними фінансами, в контексті реалізації завдань державного управління бюджетною безпекою вбачається актуальним та своєчасним.

Нагадаймо, що в цілому під: державними фінансами розуміють “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]; системою управління державними фінансами розуміють “...сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу держави на формування й використання централізованих і децентралізованих фондів фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні державних органів управління” [274]. В контексті об’єктно-суб’єктного підходу важливим є єдність суб’єкти та

об'єктів цих відносин, а також розуміння, що процес управління передбачає як управління об'єктами, так і власне організацію діяльності суб'єктів управління [325]; втім такий підхід не знайшов повного відображення в блоці документів уряду фінансового характеру, що стали відправними у розбудові вищевказаного етапу розвитку державних фінансів [318-322]. Аналіз вказаних нормативних документів свідчить про те, що таке ігнорування не є поодиноким: вивчення останніх свідчить про суцільне забуття згідно тексту документів терміну “бюджетна безпека”. Водночас саме ці документи призначені були відбивати основні механізми, напрями і завдання державного управління в сфері бюджетної безпеки, оскільки вони виступають формальним результатом державної політики в зазначені сфері.

Звернімося до першого з вказаних документів, а саме Стратегії модернізації системи управління державними фінансами, затвердженою розпорядження Кабінет Міністрів України від 17.10.2007 р. № 888-р. Попри закріпленій статус фінансової безпеки (а отже, і бюджетної безпеки як складової останньої) в якості похідної ефективної системи управління державними фінансами, і заявлені необхідність досягнення такого стану, за мету обрано “...удосконалення нормативно-правового забезпечення і створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління державними фінансами” [318; 324].

Наступний нормативний документ, ратифікований Законом України від 24.09.2008 р. № 591-VI, містив дві змістовні частини, які, фактично являли собою два основні напрями модернізації, а саме: зміцнення інституційної спроможності та функціональної ефективності суб'єктів управління (серед них виокремлено Міністерство фінансів, Контрольно-ревізійне управління України, Державне казначейство України; розробка інтегрованої системи управління державними фінансами [319; 324; 326].

Унаслідок реалізації положень вказаних документів були здійснені кроки з модернізації бюджетних системи, процес та механізмів, що знайшло своє відображення у формалізованих положеннях нового Бюджетного кодексу

України, прийнятому у 2010 році [55]. Оскільки його аналіз було проведено в п. 1.3, зауважимо, що наведені нормативні акти з питань державних фінансів жодним чином не відбивають положення бюджетної безпеки та управління нею.

В процесі реалізації останнього з вищевказаних документів з питань управління державними фінансами було виявлено певну сукупність проблем на подолання яких та розвиток вже закріплених раніше напрямів було сформовано Концепцію розвитку системи управління державними фінансами (2012 р.) [320; 327]. Уникаючи розгляду мети Концепції, яка є зрозумілою із назви, зазначимо, що основними напрямками розвитку системи управління державними фінансами за оновленим підходом виступили [320; 324; 327]: “розширення повноважень Рахункової палати як незалежного державного органу фінансового контролю у частині здійснення контролю в межах виконання як Державного, так і місцевих бюджетів; запровадження дієвого механізму управління бюджетним процесом: подальшого розвитку програмно-цільового методу в бюджетному процесі; удосконалення системи стратегічного планування на рівні головних розпорядників бюджетних коштів; проведення моніторингу імплементації нормативно-правових актів у сфері державного внутрішнього фінансового контролю, прийнятих відповідно до Бюджетного кодексу України; створення системи контролю та моніторингу за наданням державної допомоги суб’єктам господарювання; реформування та удосконалення сфери державних закупівель шляхом: забезпечення належної прозорості та унеможливлення проявів дискримінації під час проведення процедур закупівель; сприяння сталості законодавства; забезпечення оптимального та ефективного використання державних коштів; забезпечення своєчасного відшкодування податку на додану вартість; посилення контролю за квазіфіскальними операціями; спрощення доступу громадськості до інформації з питань бюджету; запобігання проявам корупції у сферах використання державного майна та бюджетних коштів”. Попри розширення складу завдань щодо розвитку системи управління державними фінансами слід відзначити декларативний характер даного документу.

Намічені вектори потребували деталізації плану дій на предмет засобів реалізації мети, заходів із виконання перерахованих завдань, очікуваних результатів та ризиків реалізації програми дій, а також, врешті решт, чіткого визначення об'єктно-суб'єктного поля [320; 324].

На тлі повного ігнорування питань бюджетної безпеки вищевказаними документами сфери державних фінансів, дивним і навіть не зовсім послідовним щодо них вбачається прийняття та затвердженням розпорядженням Кабінету Міністрів України Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері з різницею у два тижня поспіль по відношенню до Концепції розвитку системи управління державними фінансами. Такий стан речей свідчить про відсутність координації дій не тільки в межах системи органів виконавчої влади України в цілому, а й в Кабінеті Міністрів України зокрема.

Концепції забезпечення національної безпеки в контексті об'єкту дослідження визначає [102]:

– проблему, що потребує розв'язання (захист національних інтересів в фінансовій сфері набуває актуальності через сукупність обставин та значне підвищення вірогідності зовнішніх та внутрішніх загроз: вплив світових криз на фінансову систему держави; низький рівень бюджетної дисципліни і незбалансованість бюджетної системи; визначення статусу бюджетної безпеки як частини національної безпеки у фінансовій сфері; ідентифікація власне проблеми – “недостатньо ефективного застосування механізмів, спрямованих на нейтралізацію, мінімізацію впливу та усунення явищ і чинників, що призводить до створення зовнішніх та внутрішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері”);

– шляхи і способи розв'язання проблеми (виконання Програми економічних реформ на 2010-2014 роки (не містить жодних вказівок на бюджетну безпеку); визначення чітких середньострокових макроекономічних цільових показників);



– безпека у бюджетній сфері (опис проблемних позицій по факту 2012 року; наголошення на необхідності формування “цілісних підходів, визначення заходів та критеріїв проведення бюджетної політики”; визначення власне таких заходів, зокрема: “забезпечити відповідність цілей бюджетної політики фінансовим можливостям держави; посилити контроль за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів; забезпечити дотримання індикативних прогнозних показників державного бюджету на середньострокову перспективу; завершити проведення пенсійної реформи з метою збалансування бюджету Пенсійного фонду України та забезпечення його бездефіцитності; припинити надання державної підтримки державним монополіям як шляхом виділення коштів безпосередньо з бюджету, так і шляхом утримання цін на їх продукцію на економічно необґрунтованому рівні та надання інших привілеїв»; закріплення орієнтовної мети щодо щорічного скорочення дефіциту державного бюджету з досягненням рівня 0,8% ВВП в 2013 р. та близько 1% в 2014 р.);

– очікувані результати (забезпечення захисту національних інтересів в фінансовій, а отже і бюджетній сфері; розроблення механізму управління ризиками в фінансовій, а отже і бюджетній сфері; мінімізація наслідків глобальних загроз).

Аналіз представлених положень свідчить про їх практичне не виконання у часі і просторі; втім, такий стан речей ще раз підкреслює важливість і необхідність даного дослідження.

2013 рік відзначився прийняттям розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.08.13 р. № 774-р Стратегії розвитку системи управління державними фінансами. Вказаним нормативним документом чітко визначено складові системи управління державними фінансами, які в контексті об’єктно-суб’єктного підходу можливо ідентифікувати наступним чином [321; 324]: об’єкти: податкова система; середньострокове бюджетне прогнозування, середньострокове бюджетне планування, програмно-цільовий метод, стратегічне планування на рівні міністерств, інших головних розпорядників бюджетних

коштів; управління ліквідністю державних фінансів та державним боргом; квазіфіскальні операції; система бухгалтерського обліку в державному секторі; система державних закупівель; державні інвестиції; державний внутрішній фінансовий контроль; незалежний зовнішній фінансовий контроль; протидія корупції; доступ громадськості до інформації з питань бюджету; суб'єкти: держава в особі органів державної влади, зокрема Рахункової палати, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, Міністерство доходів і зборів України, Міністерство економічного розвитку України, Міністерство юстиції України, суб'єкти господарювання та громадськість. В розрізі кожного з об'єктів визначено: мету розвитку відповідної складової, опис ситуації щодо неї, визначено існуючі проблеми, сформовано завдання і заходи, очікувані результати та ризики, що можуть перешкодити виконанню завдань. Втім, щодо бюджетної безпеки жодних згадок немає, крім дублювання констатації автором її похідної ролі від ефективної системи управління державним фінансами.

В цьому ж році, з метою з метою уточнення методики обрахунку економічної безпеки наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України затверджується Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, які, у тому числі містять положення і щодо бюджетної безпеки та її обчислення [26] (їх розгляд буде здійснено у п. 3.2).

Наступним кроком на розбудову державного управління бюджетною безпекою стало прийняття Стратегії національної безпеки у 2015 р., яка жодним чином не торкалась питань економічної безпеки загалом [323]. Втім, прописане завдання з “підготовки Радою національної безпеки і оборони України разом із Національним інститутом стратегічних досліджень та поданні в установленому порядку пропозиції щодо системи індикаторів (показників) стану національної безпеки” носило загальний всеохоплюючий характер; втім воно не було реалізовано.

Важливим етапом у розвитку державного управління в цілому стало прийняття наприкінці 2015 р. оновленого Закону України “Про державну службу”.

На виконання попередніх рішень в сфері управління державними фінансами у 2017 році розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено діючу Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, що передбачає [322; 324; 329]: “повноцінне впровадження стратегічного та середньострокового бюджетного планування, що забезпечить розподіл ресурсів відповідно до визначених пріоритетів держави та посилення загальної бюджетно-податкової дисципліни; запровадження дієвої системи планування і оцінювання виконання державного бюджету, підвищення ролі й відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів щодо визначення пріоритетів своєї діяльності та ефективного використання таких коштів для їх досягнення; <sup>[11]</sup>SEP; підвищення ефективності державних видатків завдяки проведенню комплексного аналізу доцільності та ефективності видатків і зміни підходів щодо їх здійснення шляхом переходу від утримання установ до надання якісних державних послуг; підвищення якості та ефективності адміністрування податків і зборів та рівня дотримання вимог податкового законодавства; посилення контролю за фіскальними ризиками та здійснення заходів для їх мінімізації, зокрема, щодо державних підприємств, державних гарантій та інших умовних боргових зобов’язань; забезпечення стратегічного розподілу та проведення моніторингу державних інвестицій; підтримка процесу бюджетної децентралізації шляхом забезпечення чіткого розподілу відповідних повноважень і ресурсів, а також забезпечення підзвітності місцевих бюджетів; підвищення рівня управлінської підзвітності та ефективності внутрішнього контролю і аудиту в органах влади на центральному та місцевому рівні”, реалізація яких у розрізі складових та в загальному контексті процесів модернізації системи управління державними фінансами має сприяти: “скороченню дефіциту операцій сектору загальнодержавного управління і зниження темпів приросту державного боргу у середньостроковій перспективі та їх утримання на прийнятному рівні; забезпеченню послідовності та передбачуваності бюджетної та податкової політики; підвищенню якості надання державних послуг та ефективності державних інвестицій під час забезпечення

більш раціонального використання ресурсів”. Аналіз представлених положень свідчить про закріплені в них непрямі механізми впливу в контексті державного управління бюджетною безпекою. Втім, уникання звернення до категорії власне “бюджетна безпека”, як керованого об’єкту, призводить і до неможливості формування, а отже відсутності вищевказаних засобів організації управлінських процесів та способу впливу на останню. За таких умов власне реалізація процесів державного управління бюджетною безпекою вбачається неможливим. Вірність такої гіпотези підтверджують цифрові данні: проведений вченими Західною О.Р. та Петик Л.О. глибокий фінансово-економічний аналіз свідчить про вкрай незадовільний рівень бюджетної безпеки в нашій країні [330, С. 116].

Важливим нормативним документом з регламентації положень національної безпеки виступив прийнятий у 2018 році Закон України “Про національну безпеку в Україні, розгляд якого було здійснено у п. 1.3 [1].

Послідовно виконуючи функції з державного управління національною безпекою, Президент України своїм наказом затвердив рішення Ради національної безпеки і оборони України щодо нової Стратегії розвитку національної безпеки, детальний критичний огляд якої пропонується провести розділі 5 з метою формування рекомендацій з її удосконалення в контексті об’єкту дослідження [15].

Варто також акцентувати на утворенні у 2021 році Бюро економічної безпеки України, яке, згідно нормативно-закріпленій супідрядності бюджетної безпеки, має стати дієвим суб’єктом управління останньою (розгляд положень щодо нього представлено у п. 2.3) і за очікуваннями замінить податкову міліцію, економічні підрозділи національної поліції та департамент контррозвідувального захисту інтересів держави в сфері економічної безпеки СБУ [386]. Безумовно, така централізація контрольних функцій в межах системи державного управління бюджетною безпекою є позитивним кроком, що сприятиме підвищення якості останнього.

Поведене історично-порівняльне та проблемно-хронологічне опрацювання та систематизація інформації щодо розвитку вітчизняного

державного управління бюджетною безпекою дозволило запропонувати таку періодизації останнього (таблиця 3.1).

**Таблиця 3.1**

**Періодизація розвитку державного управління бюджетною безпекою  
в Україні**

<i>Назва етапу</i>	<i>Роки</i>	<i>Основні визначні моменти</i>
Початково-попередній	VII ст. до н.е. – 1989 р.	формування історичних передумов виникнення державного управління бюджетною безпекою в Україні, зокрема: формування державних фінансів, перед усім бюджетної системи, а також розвиток державного управління на території, що тепер входить до складу України
Установчо-розбудовчий	1990 р. – дотепер	формування чинників виникнення державного управління бюджетною безпекою: <i>початок нового етапу державотворення в Україні (1990 р.); розбудова вітчизняної системи державних фінансів (1990 р.); виникнення напряму безпеководення в сфері державних відносин України (1990 р.); розбудова системи державного управління (1993 р.)</i>
		опрацювання позицій бюджетної безпеки в вітчизняному науковому полі (кінець XX ст. – початок XXI ст.)
		закріплення у вітчизняному нормативно-правовому полі поняття бюджетної безпеки, методики та регламенту її розрахунку (2007 р.)
		закріплення статусу бюджетної безпеки, як елементу національної безпеки в бюджетній сфері; визначення шляхів розвитку бюджетної безпеки (2012 р.)
		уточнення поняття бюджетна безпека та методики її визначення (2013 р.)

Представлена періодизація не тільки надає уяву про етапи зародження та становлення державного управління бюджетною безпекою в Україні, а й, акцентуючи увагу на безсистемності та переривчатості останнього, ще раз підтверджує необхідність проведення фундаментального дослідження в цій сфері.

### 3.2. Сучасний стан державного управління бюджетною безпекою

Сучасний стан державного управління бюджетною безпекою фактично може бути оцінений в контексті результативності та ефективності діяльності його суб'єктів через визначення власне показників бюджетної безпеки. У різні часи опанування аналітичного інструментарію щодо показників бюджетної безпеки присвятили свої праці В. Вареник, К. Захожай, Н. Фатюха, Н. Чечетова, Н. Лелюк, О. Гладкова, Т. Свиначенко, Ю. Харазішвілі, Є. Дронь, С. Онищенко. Втім, кожен з авторів охопив своїм дослідженням невеликий відлік часу, що не може відбивати певні тенденції та якісний рівень діяльності з управління бюджетною безпекою.

Зауважимо, що порядок визначення бюджетних безпеки регламентується Методичними рекомендаціями щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затвердженими Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. Згідно вказаному нормативного документу в основі обрахунку рівня бюджетної безпеки лежить сукупність індикаторів, формули їх обрахунку, характеристичні значення індикаторів, вагові коефіцієнти для обрахунку бюджетної безпеки (Додаток Г). До індикаторів бюджетної безпеки віднесено [26]:

1. Б<sub>61</sub> – показник частки дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП (%), що визначається за формулою:

$$Б_{61} = \frac{Д/Пдб}{ВВП} * 100 \quad (3.1);$$

*де Д/Пдб – дефіцит/профіцит державного бюджету,*

*ВВП – валовий внутрішній продукт;*

Межа критичного значення цього показника сягає:

$$-6 < Б_{61} < 10 \quad (3.2);$$

Оптимальним вважається значення: від – 2 до 3

$$Б_{61} \in [-2; 3] \quad (3.3)$$

2. Б<sub>62</sub> – показник частки дефіциту/профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загального державного управління у ВВП (%), що визначається за формулою:

$$Б_{62} = \frac{Дсзду - Дзб}{ВВП} * 100, \quad (3.4)$$

*де Дсзду – дефіцит/профіцит сектору загального державного управління,*

*Дзб – дефіцит/профіцит зведеного бюджету,*

*ВВП – валовий внутрішній продукт;*

Межа критичного значення цього показника сягає:

$$-3 < Б_{62} < 5 \quad (3.5);$$

Оптимальним вважається значення: від – 2 до 3

$$Б_{62} = 0 \quad (3.6);$$

3. Б<sub>63</sub> – показник частки перерозподілу ВВП через зведений бюджет (%), що визначається за формулою:

$$Б_{63} = \frac{Дхзб}{ВВП} * 100 \quad (3.7);$$

*де Дхзб – доходи зведеного бюджету,*

*ВВП – валовий внутрішній продукт;*

Межа критичного значення цього показника сягає:

$$18 < Б_{63} < 37 \quad (3.8);$$

Оптимальним вважається значення:

$$Б_{63} \in [25; 28] \quad (3.9)$$

4. Б<sub>64</sub> – показник відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету (%), що визначається за формулою:

$$Б_{64} = \frac{ОПдбр}{Дхдб} * 100 \quad (3.10);$$

*де ОПдбр – сума платежів щодо обслуговування та погашення державного боргу,*

*Дхдб – доходи державного бюджету;*

Межа критичного значення цього показника сягає:

$$6 < B_{64} < 16 \quad (3.11);$$

Оптимальним вважається значення:

$$B_{64} = 6 \quad (3.12);$$

Цікавим при вивченні методики обрахунку вбачається те, що серед всіх індикаторів фінансової безпеки за субіндексами (банківська безпека, безпека небанківського фінансового ринку, боргова безпека, бюджетна безпека, валютна безпека, грошово-кредитна безпека) саме бюджетна безпека має найбільший ваговий коефіцієнт, який сягає значення 0, 2023 (Додаток Г).

Опрацюємо відповідні статистичні показники на предмет визначення рівня бюджетної безпеки за останні 10 років.

Одними з основних першоджерельних показників всіх наведених індикаторів є показник виконання дохідної частини бюджету та його похідний показник – дефіциту/профіциту державного бюджету. Їх сукупність на підставі опрацювання офіційної статистики Міністерства фінансів України представляється наступним чином (таблиця 3.2) [335].

**Таблиця 3.2.**

**Виконання Державного бюджету України (2010-2020 р.р)\***

(млн.грн.)

<i>Рік</i>	<i>Доходи</i>	<i>Видатки</i>	<i>Кредитування</i>	<i>Сальдо</i>
2010	240615,2	303588,7	1292	-64265,5
2011	314616,9	333459,5	4715	-23557,6
2012	346054	395681,5	3817,7	-53445,2
2013	339180,3	403403,2	484,7	-64707,6
2014	357084,8	430217,8	4919,3	-78052,8
2015	534694,8	576911,4	2950,9	-45167,5
2016	616274,8	684743,4	1661,6	-70130,2
2017	793265	839243,7	1870,9	-47849,6
2018	928108,3	985842	1514,3	-59247,9
2019	998278,9	1072891,5	3437	-78049,5
2020	1076016,7	1288016,7	5096,1	-217096,1

\*-складено на підставі [335];

Показники валового внутрішнього продукту узагальнено на підставі опрацювання даних Державного комітету статистики України (таблиця 3.3)



Таблиця 3.3

## ВВП України (2010-2020 р.р) \*

(млн.грн.)

Рік	1 квартал	2 квартал	3 квартал	4 квартал	Усього
2010	217074	255545	300446	306281	1079346
2011	258591	310277	368488	362635	1329991
2012	292324	364005	387109	379231	1404669
2013	303753	354814	398000	408631	1465198
2014	316905	382391	440476	447143	1586915
2015	375991	456715	566997	588841	1988544
2016	455298	535701	671456	722912	2385367
2017	592523	665233	834287	891839	2983882
2018	705977	810174	994810	1049635	3560596
2019	820251	932806	1112210	1113133	3978400
2020	854340	875340	1163172	1301172	4193735

\*-складено на підставі [334];

Представлені статистичні дані дозволяють отримати значення першого індикатора бюджетної безпеки (таблиця 3.4).

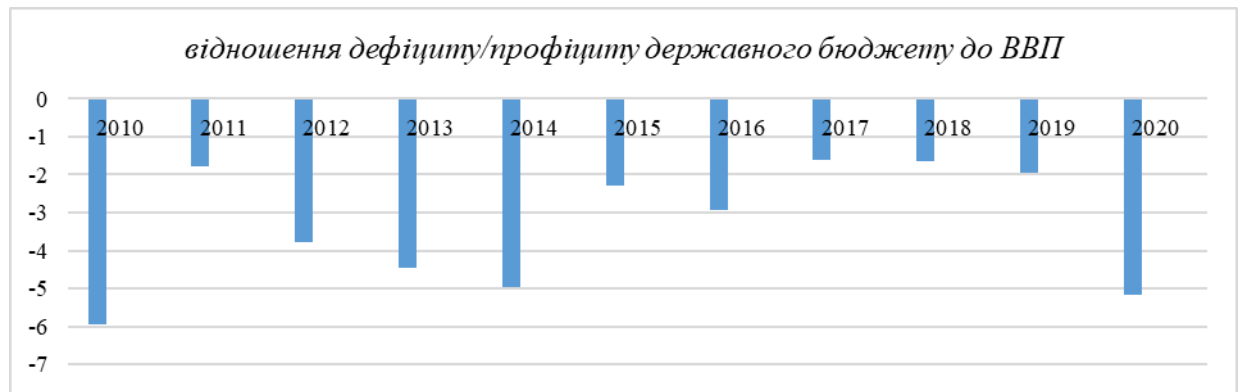
Таблиця 3.4

Первинні та результативний (Бб1) показники бюджетної безпеки  
(2010-2020 р.р) \*

(млн.грн.)

Рік	ВВП (млн.грн)	Ддб (млн.грн)	Бб1 (%)
2010	1079346	-64265,5	-5,94
2011	1329991	-23557,6	-1,79
2012	1404669	-53445,2	-3,79
2013	1465198	-64707,6	-4,45
2014	1586915	-78052,8	-4,98
2015	1988544	-45167,5	-2,28
2016	2385367	-70130,2	-2,94
2017	2983882	-47849,6	-1,6
2018	3560596	-59247,9	-1,66
2019	3978400	-78049,5	-1,96
2020	4193735	-217096,1	-5,18

\*авторський обрахунок



**Рис. 3.1. Динаміка індикатора Бб1 упродовж 2010-2020 р.р.**

Динаміка індикатора Бб1, представлена на рис. 3.1 свідчить про такі його характеристичні значення в часі (таблиця 3.5).

**Таблиця 3.5**

**Характеристичні значення Бб1 в динаміці (2010-2020 р.р.)**

<i>Характеристичні значення Бб1</i>				
$X^L_{крит}$	$X^L_{небезп}$	$X^L_{нездв}$	$X^L_{здв}$	$X^L_{опт}$
2010	2014, 2020	2012, 2013	2016	2011, 2015, 2017, 2018, 2019

Як бачимо критичного значення вказаний індикатор досягав у 2010 році та наближався до нього у 2014 та 2020 р.р.. В той же час, переважну більшість, а саме 5 років, показник був оптимальним.

Для обрахунку другого показника наведемо показники дефіциту/профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загального державного управління (таблиця 3.6).

**Таблиця 3.6**

**Загальний дефіцит сектору загального державного управління  
(2010-2020 р.р)**

(млн.грн.)

Рік	1 квартал	2 квартал	3 квартал	4 квартал	Усього
1	2	3	4	5	6
2010	-11526,4	-12514,8	-26568	-21711,2	-72320,4
2011	-6371,9	-11834,2	5170	-21363,8	-34399,9
2012	-3706,12	-9722,8	-14719,5	-30133,1	-58281,5
2013	-8818,4	-20433,1	-5686,3	-27871,3	-62819,1
2014	-3282	-18069,5	-10871,3	-43380	-75602,8
2015	-6199,4	462,2	-19287	-58193	-33168,8
2016	4247,8	-13719,8	-19013,6	-23183,2	-51668,8
2017	6210,3	49055,3	-11069,2	-85486,2	-41289,8

Продовження табл. 3.6.

1	2	3	4	5	6
2018	-7098,3	8073,6	-1092,1	-75002,1	-75118,8
2019	-9101,4	31556,8	-18530,4	-88440,9	-84515,9
2020	-20800,2	7461,4	-61073,8	-162649,3	-13987,6

\*-складено на підставі [336];

А також виконання зведеного бюджету України (таблиця 3.7).

Таблиця 3.7

**Виконання Зведеного бюджету України (2010-2020 р.р)**

(млн.грн.)

Рік	Доходи	Видатки	Кредитування	Сальдо
2010	314506,3	377842,8	1348,4	-64684,9
2011	398553,6	416853,6	4757,9	-23057,9
2012	445525,3	492454,7	3856,3	-50785,7
2013	442788,7	505843,8	535,2	-63590,3
2014	456067,3	523125,7	49712,1	-72030,5
2015	652031	679871,4	3057,8	-30898,2
2016	782748,5	835589,8	1841,3	-54682,6
2017	1016788,3	1056759,9	2122,1	-42093,8
2018	1184178,1	1250173,6	1893	-67788,5
2019	1289779,8	1370113	3983,2	-84316,4
2020	1376661,6	1595289,7	5316,2	-223944,4

\*-складено на підставі [337];

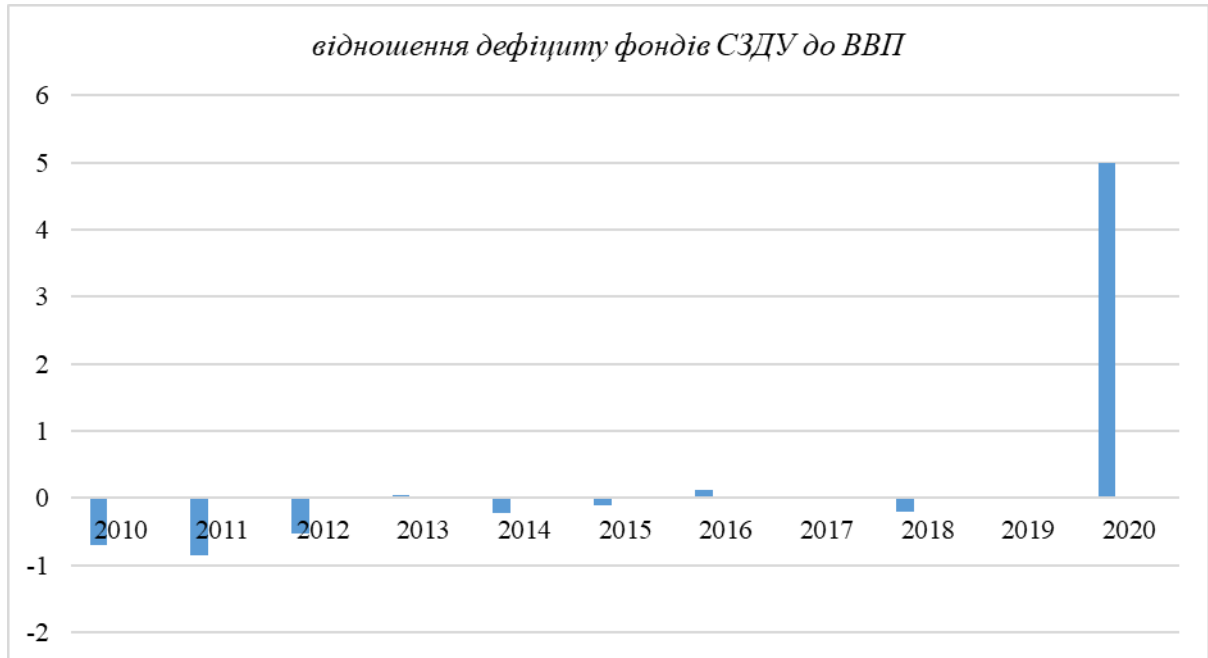
Таблиця 3.8

**Первинні та результативний (Бб2) показники бюджетної безпеки  
(2010-2020 р.р) \***

Рік	ВВП (млн.грн)	Дезду (млн.грн)	Дзб(млн.грн)	Бб2 (%)
2010	1079346	-72320,4	-64684,9	-0,7
2011	1329991	-34399,9	-23057,9	-0,85
2012	1404669	-58281,5	-50785,7	-0,53
2013	1465198	-62819,1	-63590,3	0,05
2014	1586915	-75602,8	-72030,5	-0,22
2015	1988544	-33168,8	-30898,2	-0,11
2016	2385367	-51668,8	-54682,6	0,12
2017	2983882	-41289,8	-42093,8	0,03
2018	3560596	-75118,8	-67788,5	-0,2
2019	3978400	-84515,9	-84316,4	0
2020	4193735	-13987,6	-223944,4	5

\*авторський обрахунок

Динаміка індикатора Бб2, представлена на рис. 3.2 свідчить про такі його характеристичні значення в часі (таблиця 3.8). Як вона свідчить критичного значення вказаний індикатор набув у 2020 році, а оптимального – з 2013 по 2017 та в 2019 році.



**Рис. 3.2. Динаміка індикатора Бб2 упродовж 2010-2020 р.р.**

**Таблиця 3.9**

**Характеристичні значення Бб2 в динаміці (2010-2020 р.р)**

<i>Характеристичні значення Бб2</i>				
$X^L_{крит}$	$X^L_{небезп}$	$X^L_{нездв}$	$X^L_{здв}$	$X^L_{опт}$
2020	-	2010, 2011	2012	2013 – 2017, 2019

Обрахунок третього показника – показника рівня перерозподілу ВВП через зведений бюджету – представлено у таблиці 3.10.

**Таблиця 3.10**

**Первинні та результативний (Бб3) показники бюджетної безпеки (2010-2020 р.р) \***

<i>Рік</i>	<i>ВВП (млн.грн)</i>	<i>Дхзб (млн.грн)</i>	<i>Бб3 (%)</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
2010	1079346	314506,3	29
2011	1329991	398553,6	30
2012	1404669	445525,3	32

Продовження табл. 3.10.

1	2	3	4
2013	1465198	442788,7	30
2014	1586915	456067,3	28
2015	1988544	652031	33
2016	2385367	782748,5	33
2017	2983882	1016788,3	34
2018	3560596	1184178,1	33
2019	3978400	1289779,8	32
2020	4193735	1376661,6	33

\*авторський обрахунок

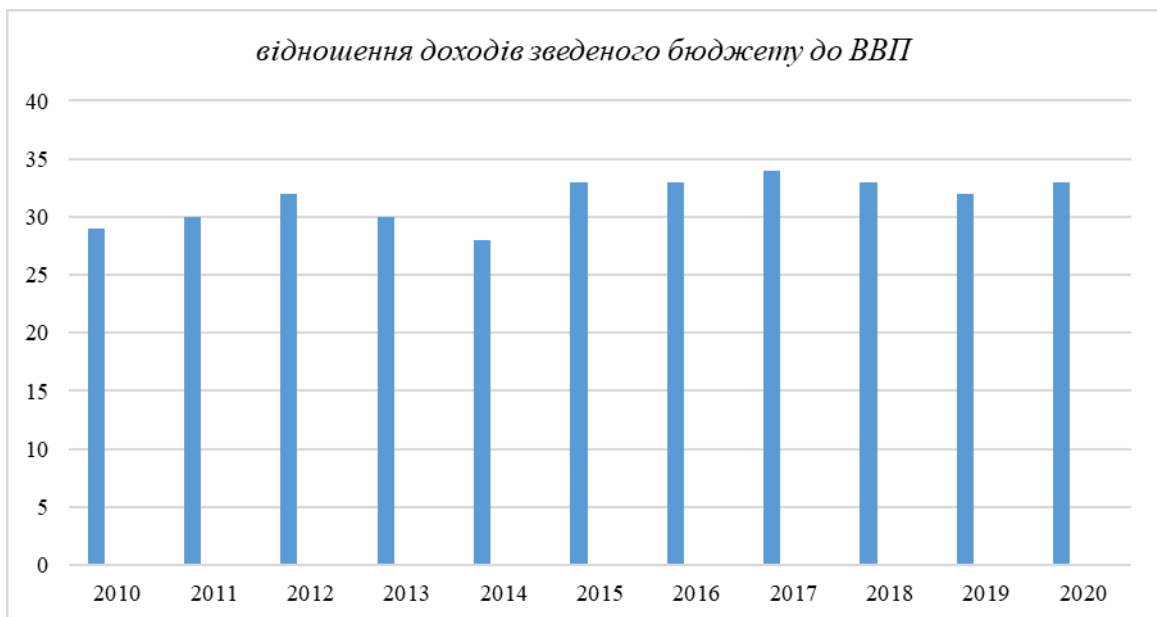


Рис. 3.3. Динаміка індикатора БбЗ упродовж 2010-2020 р.р.

Динаміка індикатора БбЗ, представлена на рис. 3.3 свідчить про такі його характеристичні значення в часі (таблиця 3.11); остання свідчить, що небезпечного рівня вказаний індикатор набув у 2017 році, а оптимального – в 2010 та 2014 р.р.

Таблиця 3.11

## Характеристичні значення БбЗ в динаміці (2010-2020 р.р.)

<i>Характеристичні значення БбЗ</i>				
$X^L_{крит}$	$X^L_{небезп}$	$X^L_{нездв}$	$X^L_{здв}$	$X^L_{опт}$
-	2017	2012, 2015, 2016, 2018 – 2020	2011, 2013	2010, 2014

Для обрахунку четвертого індикатора – показника відношення платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету – було опрацьовано звіт про виконання Державного бюджету, зокрема його частина IV.2 Фінансування за класифікацією фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання. Показники щодо платежів щодо обслуговування та погашення державного та їх сукупності представлені в таблиці 3.12.

**Таблиця 3.12**

**Сукупність платежів щодо обслуговування та погашення державного боргу (2010-2020 р.р)**

(млн.грн.)

<i>Рік</i>	<i>Сума коштів спрямована на обслуговування державного боргу (КЕКВ 1200/2400)</i>	<i>Сума коштів спрямована на погашення державного боргу КФБ 40200</i>	<i>Усього</i>
2010	16639,5	26675,5	43315
2011	24591,2	67270	91861,2
2012	25753,3	68082,7	93836
2013	34409,2	80408,9	114818,1
2014	51018,2	12081,9	63100,1
2015	86808,3	416585,7	503394
2016	97371,4	135203,9	232575,3
2017	111480,1	363501,2	474981,3
2018	116297,3	234467,8	350765,1
2019	119933,7	345212,5	465146,2
2020	120683,3	385509,3	506192,6

\*складено на підставі [338, 339, 346];

Обрахунок четвертого показника представлено у таблиці 3.13.

**Таблиця 3.13**

**Первинні та результативний (Бб4) показники бюджетної безпеки (2010-2020 р.р) \***

<i>Рік</i>	<i>ОПдбр (млн.грн)</i>	<i>Дхдб (млн.грн)</i>	<i>Бб4 (%)</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
2010	43315	240615,2	18
2011	91861,2	314616,9	29
2012	93836	346054	27
2013	114818,1	339180,3	34
2014	63100,1	357084,8	18

Продовження табл. 3.13

1	2	3	4
2015	503394	534694,8	94
2016	232575,3	616274,8	38
2017	474981,3	793265	60
2018	350765,1	928108,3	38
2019	465146,2	998278,9	47
2020	506192,6	1076016,7	47

\*авторський обрахунок

Динаміка індикатора Бб4, представлена на рис. 3.4 свідчить про такі його характеристичні значення в часі (таблиця 3.14).



**Рис. 3.4. Динаміка індикатора Бб2 упродовж 2010-2020 р.р.**

За даними вищевказаної таблиці індикатор Бб4 знаходився весь досліджуваний період за межах критичного стану, при цьому у 2015 року цей стан різко погіршився.

**Таблиця 3.14**

**Характеристичні значення Бб4 в динаміці (2010-2020 р.р)**

<i>Характеристичні значення Бб4</i>				
$X^L_{крит}$	$X^L_{небезп}$	$X^L_{нездв}$	$X^L_{здв}$	$X^L_{опт}$
2010-2020	-	-	-	-

Комплексна уява про рівень бюджетної безпеки представлена у таблиці 3.15.

**Таблиця 3.15**

**Значення індикаторів бюджетної безпеки (2010-2020 р.р)**

<i>Характеристичні значення індикаторів бюджетної безпеки</i>				
$X^L_{крит}$	$X^L_{небезп}$	$X^L_{нездв}$	$X^L_{здв}$	$X^L_{опт}$
<b><i>Бб1</i></b>				
2010	2014, 2020	2012, 2013	2016	2011, 2015, 2017, 2018, 2019
<b><i>Бб2</i></b>				
2020	-	2010, 2011	2012	2013 – 2017, 2019
<b><i>Бб3</i></b>				
-	2017	2012, 2015, 2016, 2018 – 2020	2011, 2013	2010, 2014
<b><i>Бб4</i></b>				
2010-2020	-	-	-	-

Аналіз представлених в часі даних щодо індикаторів бюджетної безпеки, свідчить що за останні 11 років не було жодного року, в якому б рівень бюджетної безпеки загалом був оптимальний чи задовільний. При цьому найбільша бюджетна стійкість відмічалась у 2015 та 2019 р.р.; втім, і вона характеризується тільки двома індикаторами оптимального рівня – Бб1 та Бб2. Отримані в процесі дослідження результативні індикативні показники надають змогу визнати сучасний стан державного управління бюджетною безпекою як вкрай незадовільний, що ще раз підтверджує необхідність проведення комплексного наукового дослідження в цій сфері.

На доповнення проведемо аналізу фінансового забезпечення основних безпекових суб'єктів, зокрема: Ради з національної безпеки та оборони України та Служби безпеки України. Обсяги фінансових ресурсів, спрямовані із Державного бюджету України на забезпечення їх діяльності представлені в таблиці 3.16.

Цікавим вбачається обсяг намічених видатків Державного бюджету на фінансове забезпечення Бюро економічної безпеки України 2021 році: близько 0, 044% загальних видатків Державного бюджету [349].



## Рівень фінансового забезпечення РНБОУ та СБУ (2012-2020 р.р.)\*

рік	Видатки Державного бюджету на здійснення діяльності РНБОУ				Видатки Державного бюджету на здійснення діяльності СБУ				УСЬОГО ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, млн.грн.
	план, млн.грн.	факт, у тому числі			план, млн.грн.	факт, у тому числі			
		млн.грн.	по відношенню до плану, %	по відношенню до всіх видатків ДБ, %		млн.грн.	по відношенню до плану, %	по відношенню до всіх видатків ДБ, %	
2012	99,4	50,9	51,2	0,012	3478,8	3469,9	99,7	0,88	395681,5
2013	12,4	11,8	95,2	0,003	3661,3	3648,1	99,6	0,9	403403,2
2014	48	40,3	84	0,009	3828,6	3806,4	99,4	0,88	430217,8
2015	60,3	55,4	91,9	0,01	4960,9	4949,3	99,8	0,86	576911,4
2016	70,6	67,7	95,8	0,01	6084,9	5830,8	95,8	0,85	684743,4
2017	128,1	126,7	98,9	0,015	7213,4	7187,7	99,6	0,86	839243,7
2018	156,4	155	99,1	0,016	8606,1	8587	99,8	0,87	985842
2019	177,7	168,4	94,8	0,016	10402,4	10307,8	99,1	0,96	1072891,5
2020	212,9	168,4	79,1	0,013	12694,2	12616,5	99,4	0,98	1288016,7

\*складено на підставі [355];

Порівняння отриманих в процесі дослідження цифрових даних, свідчить про те, що зв'язок між якістю фінансового забезпечення діяльності із державного управління бюджетною безпекою та власне рівнем бюджетної безпеки абсолютно відсутній. Це, в свою чергу, порушує принцип залежності рівня фінансового забезпечення розпорядника бюджетних коштів від ступеня результативності та ефективності його діяльності, що закріплений ст. 20 “Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі” Бюджетного кодексу України [55].

Вивчення переліку дійсних бюджетних програм за вказаними суб'єктами державного управління бюджетною безпекою призвело до виокремлення таких із них (таблиця 3.17)

**Таблиця 3.17**

**Напрями видів діяльності основних суб'єктів державного управління бюджетною безпекою згідно переліку діючих бюджетних програм\***

<i>КПБКВ</i>	<i>Назва бюджетних програм згідно бюджетної класифікації</i>
<b>6490000</b>	<b>Бюро економічної безпеки</b>
<b>6491000</b>	<b>Апарат Бюро економічної безпеки</b>
6491010	Керівництво та управління у сфері економічної безпеки
<b>6500000</b>	<b>Рада національної безпеки і оборони України</b>
<b>6501000</b>	<b>Апарат Ради національної безпеки і оборони України</b>
6501010	Інформаційно-аналітичне забезпечення координаційної діяльності у сфері національної безпеки і оборони
<b>6520000</b>	<b>Служба безпеки України</b>
<b>6521000</b>	<b>Центральне управління Служби безпеки України</b>
6521010	Забезпечення заходів у сфері безпеки держави та діяльності органів системи Служби безпеки України
6521050	Медичне обслуговування і оздоровлення особового складу та утримання закладів дошкільної освіти Служби безпеки України
6521070	Підготовка та післядипломна освіта кадрів Служби безпеки України у закладах вищої освіти
6521100	Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Служби безпеки України
6521200	Забезпечення заходів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією Служби безпеки України
<b>6524000</b>	<b>Антитерористичний центр при Службі безпеки України</b>
6524010	Координація діяльності у запобіганні терористичним актам та боротьба з тероризмом на території України

\*складено на підставі [349];

Аналіз представленої таблиці свідчить про відсутність фінансового забезпечення проведення наукових досліджень в сфері національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки, що, безумовно, негативно впливає на власне її рівень. Також, потребує фінансового забезпечення діяльність із підготовки кадрів для Бюро економічної безпеки України. На підставі вищевказаного пропонується таке доповнення складу бюджетних програм щодо планування та виконання Державного бюджету України (таблиця 3.18). Окремого опрацювання потребує система результативних показників до цих програм, відповідальність за виконання яких, як і інших, має бути безпосередньої віднесена фактично на виконавців таких програм.

**Таблиця 3.18**

**Пропозиції щодо розширення бюджетних програм за їх виконавцями – основними безпековими суб'єктами (РНБОУ, СБУ, БЕБУ)\***

<i>КПБКВ</i>	<i>Назва проектних бюджетних програм</i>
6491010	Наукова та науково-технічна діяльність в сфері економічної безпеки
6491020	Підготовка та післядипломна освіта кадрів Бюро економічної безпеки України у закладах вищої освіти
6501020	Наукова та науково-технічна діяльність в сфері національної безпеки
6521070	Наукова та науково-технічна діяльність в сфері державної безпеки

\*(авторська розробка)

Також важливим є розробка механізму зв'язку фінансового забезпечення та результатів діяльності з державного управління бюджетною безпекою всіх її суб'єктів, який доречно буде розглянути у розділі 4.

Запровадження авторських новацій в частині формалізації планування фінансового забезпечення науково-пізнавального та освітнього спрямування діяльності щодо державного управління бюджетною безпекою дозволить забезпечити розвиток наукового та освітнього підґрунтя такої діяльності, що, в свою чергу, уможливить не тільки формування її стійких теоретико-методологічних підвалин, а й практичних механізмів її реалізації, а також надасть можливість щодо підготовки висококваліфікованих кадрів відповідного профілю.

### **3.3. Розвиток оціночно-індикативних підходів в державному управлінні бюджетною безпекою**

Визначення бюджетної безпеки на сьогодні має усталену методику, втім, вона не є первинною. Окрім того питаннями аналізу та випрацювання методичних підходів до оцінки бюджетної безпеки у різні часи переймалися такі вчені: В. Вареник, К. Захожай, Н. Фатюха, Н. Чечетова, Н. Лелюк, О. Гладкова, Т. Свиначенко, Ю. Харазішвілі, Є. Дронь, С. Онищенко. Розглянемо та проаналізуємо світові положення та запропоновані авторські підходи.

Перш за все відмітимо, що методичні рекомендації з розрахунку економічної безпеки зазначають [26]: “формування переліку індикаторів здійснюється на основі відбору показників, які найбільш повно характеризують кожен із субіндексів, з урахуванням попередньо накопиченого досвіду оцінювання, напрацювань українських та міжнародних вчених у сфері економічної безпеки, показників економічної безпеки, визначених профільними міжнародними організаціями (Міжнародним валютним фондом, ООН, Продовольчою і сільськогосподарською організацією ООН (ФАО), нормативними документами ЄС тощо), цільових орієнтирів, установлених у національних програмах розвитку». Втім, відокремленої світової методики обрахунку бюджетної безпеки немає (вона включена до загальної методики обрахунку конкурентоздатності регіонів, країни тощо) [350, С. 71; 351, С. 54] Звернення до основних методик, зокрема індексу глобальної конкурентоспроможності (The Global Competitiveness Index) та всесвітнього рейтингу конкурентоспроможності (The IMD World Competitiveness Yearbook) свідчить про відсутність чіткості щодо показників бюджетної безпеки.

Так, індекс глобальної конкурентоспроможності включає 114 змінних (адресно відбивають конкурентоспроможність країни), що поєднуються між

собою в межах 12-ти контрольних показників національної конкурентоспроможності, які поєднуються у 3-ри групи, зокрема [350, 352]:

1. Основні вимоги:

- якість інститутів (державні установи, приватні установи, );
- інфраструктура (транспортна інфраструктура, електрика та телефонна інфраструктура);
- макроекономічна стабільність (валові національні заощадження, динаміка упродовж року інфляція, державний борг);

- охорона здоров'я і початкова освіта (охорона здоров'я, початкова освіта);

2. Підсилювачі продуктивності:

- вища освіта і професійна підготовка (частка освіти, якість освіти, навчання за місцем роботи, );

- ефективність на ринку товарів і послуг (конкуренція, якість умов попиту);

- ефективність на ринку праці (гнучкість, використання талантів, );

- розвиненість фінансового ринку (ефективність, надійність і довіра);

- рівень технологічного розвитку (технологічні новації, застосування інформаційних та телекомунікаційних технологій);

- розмір ринку (розмір внутрішнього ринку, розмір зовнішнього ринку);

3. Інновації та фактори вдосконалення:

- конкурентоспроможність компаній (чисельність та якість місцевих постачальників, параметри ланцюга створення вартості, управління міжнародними комунікаціями, модернізація виробничого процесу, межі маркетингу);

- інноваційний потенціал (здатність до інновацій, якість науково-дослідних інститутів, витрати компаній на дослідження і розробки, співпраця університетів та промисловості у дослідженнях та розробці, державні закупівлі високотехнологічної продукції, наявність вчених та інженерів).

Всесвітній рейтинг конкурентоспроможності передбачає наявність 333 критеріїв, що поєднуються 4-ма основними показниками ключових аспектів економічного життя країни, зокрема [353, С. 31]:

**1. Ефективність бізнесу** (включає показники: “продуктивність та ефективність”, “ринок праці”, “практики управління”, “відносини та цінності”, “великі корпорації”, “здоров’я, безпека та стан оточуючого середовища”, “права акціонерів”, “фінанси та банківська справа”, “венчурний капітал”, “кредити”, “фондові ринки і фінансові ризики”, “банківське законодавство”, “інвестиційні ризики” тощо);

**2. Стан економіки** (включає показники: “національна економіка”, “рівень зайнятості”, “ціни”, “ріст реального ВВП”, “ВВП на душу населення”, “зростання реального ВВП на душу населення”, “вартість продуктів харчування”, “валове нагромадження основного капіталу”, “експорт товарів на душу населення”, “експорт комерційних послуг” тощо);

**3. Ефективність уряду** (включає показники: “фіскальна політика”, “правове поле бізнесу”, “соціальна структура”, “інституціональна основа”, “ухилення від сплати податків”, “пенсійне фінансування”, “кредитний рейтинг”, “стабільність обмінного курсу”, “корупція”, “державні закупівлі”, “законодавство у сфері конкуренції”, “легкість ведення бізнесу”, “особиста безпека і права приватної власності”, “ризик політичної нестабільності”, “вартість капіталу”);

**4. Інфраструктура** (включає показники: “технологічна інфраструктура”, “наукова інфраструктура”, “освіту”, “державно-приватне партнерство”, “розробка і застосування технологій”, “фінансування технічного розвитку”, “технічне регулювання”, “загальні витрати розвитку та інновацій (R&D) на душу населення”, “науковці і дослідники”, “технологічне регулювання”, “здоров’я і навколишнє середовище”, “інфраструктура охорони здоров’я”, “середня тривалість життя”, “якість життя”, “питоме енергоспоживання” тощо).

Такі ж результати були отримані в процесі опрацювання [354-374]:

– індексу людського розвитку (включає оцінку довголіття, рівень грамотності, рівень життя);

– глобального індексу миру (включає 15 показників в розрізі 3-ьох напрямів: рівень соціальної безпеки, ступінь поточних конфліктів, ступінь милітаризації);

– індексу глобалізації (включає 42 показника в розрізі трьох сфер: економічної, політичної, соціальної);

– індексу економічної свободи (включає індекси свободи: бізнесу, торгівлі, податкової системи, державних витрат, інвестицій, прав власності, від корупції, трудових стосунків, а також фінансової та грошової свободи);

– індексу недієздатності держав (включає показники: криміналізації держави, економічного становища, рівня економічної нерівності, демографічного тиску, рівня еміграції, деконсолідації силових структур та еліт країни);

– глобального інноваційного індексу (включає 80 показників, у тому числі: стан освіти, політична ситуація, розвиток бізнесу, розвиток інфраструктури тощо);

– індексу легкості ведення бізнесу (включає 10 індикаторів щодо: початку бізнесу, початку будівництва, доступу до електропостачання, реєстрації майна, отримання кредиту, захисту прав інвесторів, міжнародної торгівлі, забезпечення контрактів та припинення бізнесу);

– індексу комплексної національної сили (включає показники: економічних ресурсів, людського капіталу, природних ресурсів, ресурсів капіталу, технологічних ресурсів та ресурсів знань, урядових ресурсів, військових ресурсів, міжнародних ресурсів).

Переходячи до вітчизняних методичних підходів, нагадаймо, що діючим офіційним унормованим методологічним положенням [26] передувала Методика розрахунку рівня економічної безпеки України [70]. Порівняльний аналіз вказаних нормативних документів в контексті об'єкту дослідження свідчить про такі відмінності (таблиця 3.19).

Відмітимо, що власне перше визначення бюджетної безпеки є більш коректним в частині суб'єктної складової, втім, акцентування на ефективності використання бюджетних коштів вбачається недоречним,

оскільки протилежний стан речей призводить одразу до змін обсягу активів та пасивів держави, що, відповідно, одразу відображається у індикаторах бюджетної безпеки.

**Таблиця 3.19**

**Порівняльний аналіз основних нормативних актів з розрахунку економічної безпеки в фокусній увазі щодо бюджетної безпеки**

<i>Методика розрахунку рівня економічної безпеки України [70] (втратила чинність)</i>	<i>Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [26] (чинні)</i>
Інформаційні джерела здійснення розрахунків	
Державний комітет статистики України, Міністерство фінансів України	Державна служба статистики України, Міністерство фінансів України, експертні оцінки, у тому числі рейтингових звітів міжнародних урядових організацій
Періодичність здійснення розрахунку	
щоквартально	двічі на рік
Визначення поняття “ бюджетна безпека”	
стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів та видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів	стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції
Склад індикаторів	
Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет
Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП	Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП
Покриття дефіциту зведеного бюджету за рахунок зовнішніх запозичень	Дефіцит/профіцит бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління
Дефіцит/профіцит торговельного балансу до загального обсягу зовнішньої торгівлі	
Обсяг трансфертів з державного бюджету до ВВП	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету
Амплітуда коливань бюджетних видатків на одну особу між регіонами України	
Методика	
Викладено загальний порядок обрахунку показників, інші значення індикаторів для нормування, їх порогові значення, характеристичні значення та вагові коефіцієнти	Викладено загальний порядок обрахунку показників та формули щодо визначення кожного з індикаторів, інші значення індикаторів для нормування та вагові коефіцієнти



Обґрунтований вважається встановлений регламент щодо щоквартального розрахунку, оскільки він дозволить більш оперативно впливати на рівень бюджетної безпеки. В той же час, таким, що більш відповідає сучасним умовам розвитку глобального суспільства, слід визнати перелік джерел здійснення розрахунку бюджетної безпеки.

Щодо власне показників, недоречним вважається віднесення в межах першої методики до складу індикаторів бюджетної безпеки показників щодо торговельного балансу (він є характерним для зовнішньоекономічну безпеку), амплітуди коливань видатків на одну особу (він скоріше відбиває соціальну захищеність особи), покриття дефіциту зведеного бюджету за рахунок зовнішніх запозичень (він відбиває боргову безпеку країни).

В той же час вбачається за доцільне повернути до методичних рекомендацій індикатор обсягу трансфертів з державного бюджету до ВВП, який характеризує обсяг безоплатного та безповоротного перерозподілу коштів з одного бюджету до іншого [55].

Втім, підходи до визначення рівня бюджетної безпеки викладені не тільки в нормативних документах, а й в дослідженнях вчених.

Так, вчені Ю. Харазішвілі, Є. Дронь фундаментально обґрунтовують та пропонують до індикаторів бюджетної безпеки включати наступні [375, С. 40; 380]:

- рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет (відношення доходів зведеного бюджету до ВВП) (S);
- рівень дефіциту бюджету, % до ВВП (D);
- рівень трансфертів з державного бюджету щодо ВВП, % (S);
- рівень тінізації доходів зведеного бюджету, % до ВВП (D).

Науковець В. Варенок пропонує при визначенні бюджетної безпеки враховувати боргову безпеку та використовувати кореляційно-регресивний аналіз для знаходження залежності між “доходами державного бюджету, його видатками та рівнем державного боргу”, а при оцінці бюджетної безпека України використовувати наступні методи: “ методичні рекомендації щодо

розрахунку рівня економічної безпеки України; кореляційно-регресивний аналіз; статистичний аналіз основних показників бюджетної політики України” [340, С. 38]. Такий підхід вбачається цікавим, втім, визначення межі державного боргу в залежності до доходів та видатків державного бюджету, доречно здійснювати в межах обрахунку боргової безпеки; в протилежному випадку, ми припустимося дублювання показників, яке зробить кінцевих розрахунок економічної безпеки не коректним.

Вчений С. Онищенко пропонує до запровадження трирівневу систему індикаторів бюджетної безпеки держави з урахуванням впливу глобальних процесів, яка включає [385, С. 120]: 1 рівень – рейтингові індикатори: індекс глобалізації; індекс сприйняття корупції; 2 рівень – компаративні індикатори: відповідність рівню розвитку розвинутих країни; зростання нерівномірності соціально-економічного розвитку регіону; 3 рівень – структурні індикатори: відтік інвестицій; притік інвестицій; зовнішня конкуренція; бюджетне сальдо; бюджетне покриття державного боргу; частка доходів ВВП; частка доходів місцевих бюджетів ВВП; частка видатків у ВВП; частка видатків місцевих бюджетів у ВВП; податкове навантаження; відтік капіталу; рівень тіньової економіки; обсяг валового боргу до ВВП; індекс інфляції.

Розгляд представленої системи показників, попри запропонований та успішно застосований метод модифікованої першої компоненти, вказує на її “еклектичність” і дублювання субпідрядних показників інших індикаторів економічної безпеки.

Не можна оминати увагою досить оригінальну систему цільових макропоказників бюджетної безпеки, в якій цільові напрями формують стратегічну, фінансову, виробничу, соціальну, організаційні підсистеми; в межах останніх автор, фактично за елементами бюджету (доходи, видатки, державний борг, бюджетна безпека) узагальнення макрофінансових індикаторів бюджетної системи щодо дотримання бюджетно безпеки, зокрема [345, С. 78-83]:

– “система доходів: відношення видатків Державного бюджету до їх доходів; відношення доходів Державного бюджету до видатків; обсяг трансфертів з Державного бюджету до ВВП; відношення державного боргу до доходів Державного бюджету; відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу до доходів Державного бюджету; відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування внутрішнього боргу до доходів Державного бюджету; відношення доходів Державного бюджету до ВВП; відношення податкових надходжень Державного бюджету до ВВП; відношення податку на прибуток підприємства до ВВП;

– система видатків: відношення видатків Державного бюджету до їх доходів; відношення доходів Державного бюджету до видатків; відношення видатків Державного бюджету до ВВП; амплітуда коливань бюджетних видатків на одну особу; питома вага видатків Державного бюджету на науку у ВВП;

– система дефіциту: відношення дефіциту Державного бюджету до ВВП; відношення видатків Державного бюджету до їх доходів; відношення доходів Державного бюджету до видатків;

– система державного боргу: відношення загального обсягу державного боргу до ВВП; відношення державного боргу до доходів Державного бюджету; відношення державного боргу до гарантованого державного боргу; відношення загального обсягу зовнішнього боргу до ВВП; частка зовнішнього боргу у державному борзі; рівень зовнішньої заборгованості на одну особу; відношення зовнішнього боргу до річного експорту товарів та послуг; відношення відсоткових платежів з обслуговування зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг; відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу до доходів Державного бюджету; відношення обсягу внутрішнього боргу до ВВП; частка внутрішнього боргу у державному борзі; відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу до доходів Державного бюджету; відношення заборгованості уряду за державними цінними паперами до ВВП; стабільність рівня державного боргу; частка покриття

державними цінними паперами внутрішнього боргу;

– система бюджетної безпеки: відношення дефіциту Державного бюджету до ВВП; відношення дефіциту (профіциту) торгівельного балансу до загального обсягу зовнішньої торгівлі; відношення обсяг трансферів з Державного бюджету до ВВП; відношення загального обсягу державного боргу до ВВП; відношення загального обсягу зовнішнього боргу до ВВП; рівень зовнішньої заборгованості на одну особу; відношення зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг; відношення відсоткових платежів з обслуговування зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг; відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування внутрішнього боргу до доходів Державного бюджету; відношення заборгованості уряду за державними цінними паперами до ВВП; частка покриття державними цінними паперами внутрішнього боргу; питома вага видатків Державного бюджету на науку у ВВП.”

Аналіз презентованої автором системи показників свідчить про значний обсяг їх дублювання в її межах за підсистемами, а також часткове дублювання з індикаторами інших видів фінансової/економічної безпеки, що зробить кінцеві розрахунки економічної безпеки за запропонованою методикою бюджетної безпеки не коректними.

Опрацювання наведених підходів, дозволило зробити висновок про необхідність розширення існуючої нормативної системи індикаторів бюджетної безпеки шляхом включення до неї показників:

– відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП (характеризує навантаження Державного бюджету з боку місцевих бюджетів країни, а отже з одного боку відволікання коштів Державного бюджету, а з іншого залучення коштів до місцевого бюджету; порушення дисбалансу трансфертів може призвести до бюджетної загрози);

– рівня тінізації доходів зведеного бюджету (характеризує ступінь втрачених обсягів коштів дохідної частини через тінізацію економіки країни;

значні втрати бюджетних коштів в частині доходів державного та місцевих бюджетів спричинить виникнення бюджетної небезпеки);

– рівень виконання видаткової частини зведеного бюджету (характеризує ступінь виконання/перевиконання видаткової частини зведеного бюджету, що виконує роль фінансового забезпечення виконання функцій держави; недовиконання видаткової частини бюджету призведе до неможливості інституціональним одиницям сектору загального державного управління реалізовувати повноваження на виконання функцій держави максимально результативно та ефективно в умовах мінливого середовища, зовнішніх та внутрішніх загроз).

Отже, зважаючи на раніше надане визначення бюджетної безпеки (п. 1.2), на підставі аналізу існуючих методичних підходів до визначення бюджетної безпеки, в дисертаційній роботі сформовано оновлену систему індикаторів бюджетної безпеки:

- Б<sub>61</sub> – відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %;
- Б<sub>62</sub> – відношення дефіциту/ профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління до ВВП, %;
- Б<sub>63</sub> – рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %;
- Б<sub>64</sub> – відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %;
- Б<sub>65</sub> – відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП, %;
- Б<sub>66</sub> – рівень тінізації доходів зведеного бюджету, %;
- Б<sub>67</sub> – рівень виконання видаткової частини зведеного бюджету, %.

А також значення індикаторів для нормування та вагові коефіцієнти для розрахунку субіндексів бюджетної безпеки (таблиці 3.20 – 3.22).

Таблиця 3.20

**Перелік індикаторів та джерел вхідної інформації за складовими економічної безпеки\***

<i>№</i>	<i>Найменування індикатора, одиниця виміру</i>	<i>Порядок розрахунку індикатора</i>	<i>Джерело вхідної інформації</i>
<b>9.4. Бюджетна безпека</b>			
9.4.1	Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %	дефіцит державного бюджету, млн. гривень / ВВП, млн. гривень x 100	Показники виконання Державного бюджету України, сайт Мінфіну, сайт Державної служби статистики України
9.4.2	Відношення дефіциту/профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління до ВВП, %	(дефіцит сектору загальнодержавного управління, млн. гривень – дефіцит зведеного бюджету, млн. гривень) / ВВП x 100	Показники виконання зведеного бюджету України, сайт Мінфіну, сайт Державної служби статистики України
9.4.3	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %	доходи зведеного бюджету, млн. гривень / ВВП, млн. гривень x 100	World economic outlook, сайт Міжнародного валютного фонду, сайт Державної служби статистики України, сайт Державної казначейської служби України
9.4.4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %	(обслуговування державного боргу, млн. гривень + погашення державного боргу, млн. гривень) / доходи державного бюджету, млн. гривень x 100	Показники виконання Державного бюджету України, сайт Мінфіну, сайт Державної казначейської служби України
9.4.5	Відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП, %	обсяг трансфертів з державного бюджету/ВВП, млн. гривень x 100	Показники виконання Державного бюджету України, сайт Мінфіну, сайт Державної казначейської служби України
9.4.6	Рівень тінізації доходів зведеного бюджету, %	(доходи зведеного бюджету без наявності тіньової економіки – фактичні доходи зведеного бюджету)/ВВП, млн. гривень x 100	Показники виконання зведеного бюджету України, сайт Мінфіну, сайт Державної казначейської служби України, сайт Міністерства економіки України
9.4.7	Рівень виконання видаткової частини зведеного бюджету, %	фактичні видатки зведеного бюджету/ планові показники видатків зведеного бюджету, млн. гривень x 100	Показники виконання зведеного бюджету України, сайт Мінфіну, сайт Державної казначейської служби України

\*(авторська пропозиція)

Таблиця 3.21

## Значення індикаторів для нормування\*

№	Найменування індикатора, одиниця виміру	Характеристичні значення індикатора									
		$X^L_{крит}$	$X^L_{небезп}$	$X^L_{нездв}$	$X^L_{здв}$	$X^L_{опт}$	$X^R_{опт}$	$X^R_{здв}$	$X^R_{нездв}$	$X^R_{небезп}$	$X^R_{крит}$
9.4. Бюджетна безпека											
9.4.1	Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %	-6	-5	-4	-3	-2	3	5	6	8	10
9.4.2	Відношення дефіциту/профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління до ВВП, %	-3	-2	-1	-1	0	0	1	2	3	5
9.4.3	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %	18	19	20	23	25	28	30	33	35	37
9.4.4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %						6	7	10	13	16
9.4.5	Відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП, %	2	3	3	3	4	6	8	9	10	12
9.4.6	Рівень тінізації доходів зведеного бюджету, %	1	2	3	3	3,5	5	6	6	7	10
9.4.7	Рівень виконання видаткової частини зведеного бюджету, %	0,7	0,7	0,8	0,9	1	1	1,1	1,1	1,2	1,2

\*(авторська пропозиція)

Таблиця 3.22

**Вагові коефіцієнти для розрахунку субіндексів бюджетної безпеки\***

9.4. Бюджетна безпека		
9.4.1	Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %	0,1874
9.4.2	Відношення дефіциту/профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління до ВВП, %	0,1431
9.4.3	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %	0,1274
9.4.4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %	0,1625
9.4.5	Відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП, %	0,1265
9.4.6	Рівень тінізації доходів зведеного бюджету, %	0,1265
9.4.7	Рівень виконання видаткової частини зведеного бюджету, %	0,1265

\*(авторська пропозиція)

Їх запровадження дозволить здійснити необхідні корективи в методиці розрахунку бюджетної безпеки, враховуючі її супідрядність, за для забезпечення функціональної точності та факторної достовірності отриманого результативного показника рівня бюджетної безпеки.

**Висновки до розділу 3**

1. Державне управління бюджетною безпекою є досить молодого наукою та практичною діяльністю, якій, як і будь-якій практичній діяльності та науковому спрямуванню, властиві певні історичні передумови та детермінанти виникнення. На тлі отриманих наукових здобутків, повна відсутність досліджень в сфері історії розвитку державного управління бюджетною безпекою, сприймається як прогалина, що гальмує формування повноцінних та дієздатних механізмів останнього. Не знаючи постулу історії,



її первинні тактів, не можливо прогнозувати і майбутнє. Отже, проведення дослідження історії розвитку державного управління бюджетною безпекою є вкрай необхідним та актуальним завданням. Опрацювання чисельних історичних джерел в сфері державного управління, економіки, у тому числі фінансів, а також щодо вітчизняного квазідержавного, а потім державного територіального простору свідчать про повну відсутність будь-яких згадок не тільки про державне управління бюджетною безпекою, а й про бюджетну безпеку.

2. Обґрунтовано, необхідність виокремлення історичних передумов та сучасних чинників державного управління бюджетною безпекою. Доведено, що історичними передумовами виникнення державного управління бюджетної безпекою в Україні стали наступні історичні факти та події: формування державних фінансів, перед усім бюджетної системи на території, що тепер входить до складу України, та, безумовно, розвиток державного управління. Огляд історії державного управління та економічної історії України свідчить про зародження державного управління та державних фінансів на стародавніх територіях теперішньої України в грецьких колоніях-факторіях Ольвії, Тірі, Херсонесі, Теодосії, Пантікапеї, Фаногорії, Танаїсі, які були утворені на Кримському півострові близько VII ст. до Різдва Христового; ці міста-держави вирізнялись досить прогресивним та добре розвинутим політичним ладом та економічним устроєм.

3. Першим найбільш вагомим та потужним державним утворенням на території сучасної України стала Київська Русь, яка і стала колыскою вітчизняної системи державних фінансів та державного управління. Перші ж згадки про бюджет, як головний фінансово-плановий документ країни, а точні про його прообраз – кошторис, зустрічаються у письмових історичних свідченнях від 1654 року, при цьому вони були загальної та міської форми і складались у вигляді звіту за минулий рік, що мав довільну форму. Слід зазначити, що не зважаючи на послідовний та поступовий розвиток системи державних фінансів в Україні (як частини території тих чи інших країни), на

протязі подальших віків, жодних свічень про діяльність або наукове спрямування з державного управління бюджетною безпекою ми не знаходимо. І навіть переважна більшість десятирічь ХХ ст. не стали відправними етапами щодо процесу розвитку останніх на вітчизняному професійно-науковому просторі.

4. Умотивовано, що всі перераховані історичні передумови набули реальної дієвості за формування головного сучасного чинника виникнення та розвитку державного управління бюджетною безпекою – здобуттям Україною незалежності. За цих умов, до сучасних чинники виникнення державного управління бюджетною безпекою доречно віднести головну детермінанту, а саме – початок нового етапу державотворення в Україні наприкінці ХХ ст., а також її похідні, зокрема: розбудова вітчизняної системи державних фінансів, у тому числі бюджетної системи; розвиток державного управління в Україні; виникнення напряму безпеководення в сфері державних відносин України. Розгляд подальших кроків щодо розбудови державного управління бюджетною безпекою шляхом опрацювання більше ніж 20 вітчизняних нормативно-правових актів з питань державного управління, національної безпеки, економічної безпеки, державних фінансів, у тому числі бюджетної системи, починаючи з Декларації про державний суверенітет України, призвели до висновку про: початок та активізацію роботи щодо налагодження системи державного управління бюджетною безпекою з 2007 по 2013 роки; слабу кореляцію нормативно-правових актив з питань безпеки загалом і фінансової безпеки зокрема та державних фінансів надалі; відсутність будь-якої діяльності у напряму державного управління бюджетною безпекою за останні 7 років; створення у 2021 році Бюро економічної безпеки України, що призване замінити податкову міліцію, економічні підрозділи національної поліції та департамент контррозвідувального захисту інтересів держави в сфері економічної безпеки СБУ (така централізація контрольних функцій в межах системи державного

управління бюджетною безпекою є позитивним кроком, що сприятиме підвищенню якості останнього).

5. Поведене історично-порівняльне та проблемно-хронологічне опрацювання та систематизація інформації щодо розвитку вітчизняного державного управління бюджетною безпекою дозволило запропонувати таку періодизації останнього: початково-попередній етап (VII ст. до н.е. – 1989 р.) – формування історичних передумов виникнення державного управління бюджетної безпекою в Україні, зокрема: формування державних фінансів, перед усім бюджетної системи, а також розвиток державного управління на території, що тепер входить до складу України; установчо-розбудовчий (1990 р. – дотепер) – формування чинників виникнення державного управління бюджетною безпекою (початок нового етапу державотворення в Україні (1990 р.); розбудова вітчизняної системи державних фінансів (1990 р.); виникнення напряму безпеководення в сфері державних відносин України (1990 р.); розбудова системи державного управління (1993 р.)); опрацювання позицій бюджетної безпеки в вітчизняному науковому полі (кінець XX ст. – початок XXI ст.); закріплення у вітчизняному нормативно-правовому полі поняття бюджетної безпеки, методики та регламенту її розрахунку (2007 р.); закріплення статусу бюджетної безпеки, як елементу національної безпеки в бюджетній сфері; визначення шляхів розвитку бюджетної безпеки (2012 р.); уточнення поняття бюджетна безпека та методики її визначення (2013 р.). Представлена періодизація не тільки надає уяву про етапи зародження та становлення державного управління бюджетною безпекою в Україні, а й, акцентуючи увагу на безсистемності та переривчатості останнього, ще раз підтверджує необхідність проведення фундаментального дослідження в цій сфері.

6. Сучасний стан державного управління бюджетною безпекою фактично може бути оцінений в контексті результативності та ефективності діяльності його суб'єктів через визначення власне показників бюджетної безпеки. В процесі опрацювання сучасного стану державного управління

бюджетною безпекою проведено дослідження показників виконання Державного бюджету України та його дефіциту, ВВП України, загального дефіциту сектору загального державного управління, виконання зведеного бюджету України, сукупності платежів щодо обслуговування та погашення державного боргу за останні 11 років. На їх підставі визначено нормативно закріплені індикатори бюджетної безпеки (Бб1 – показник частки дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП; Бб2 – показник частки дефіциту/профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загального державного управління у ВВП; Бб3 – показник частки перерозподілу ВВП через зведений бюджет; Бб4 – показник відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення боргу до доходів державного бюджету), аналіз яких за відповідний період свідчить що за останні 11 років не було жодного року, в якому б рівень бюджетної безпеки загалом був оптимальний чи задовільний. При цьому найбільша бюджетна стійкість відмічалась у 2015 та 2019 р.р.; втім, і вона характеризується тільки двома індикаторами оптимального рівня – Бб1 та Бб2. Отримані в процесі дослідження результативні індикативні показники надають змогу визнати сучасний стан державного управління бюджетною безпекою як вкрай незадовільний, що ще раз підтверджує необхідність проведення комплексного наукового дослідження в цій сфері.

7. На доповнення проведено аналіз фінансового забезпечення основних безпекових суб'єктів, зокрема: Ради з національної безпеки та оборони України та Служби безпеки України. Порівняння отриманих в процесі дослідження цифрових даних, свідчить про те, що зв'язок між якістю фінансового забезпечення діяльності із державного управління бюджетною безпекою та власне рівнем бюджетної безпеки абсолютно відсутній. Це, в свою чергу, порушує принцип залежності рівня фінансового забезпечення розпорядника бюджетних коштів від ступеня результативності та ефективності його діяльності, що закріплений ст. 20 “Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі” Бюджетного кодексу

України. Вивчення переліку дійсних бюджетних програм за вказаними суб'єктами державного управління бюджетною безпекою та їх аналіз призвели до висновку щодо відсутності фінансового забезпечення проведення наукових досліджень в сфері національної/державної/економічної/фінансової/ бюджетної безпеки, що, безумовно, негативно впливає на власне її рівень. Також, потребує фінансового забезпечення діяльність із підготовки кадрів для Бюро економічної безпеки України. На підставі вищевказаного пропонується таке доповнення складу бюджетних програм щодо планування та виконання Державного бюджету України за такими КПБКВ: 6491010 “Наукова та науково-технічна діяльність в сфері економічної безпеки”; 6491020 “Підготовка та післядипломна освіта кадрів Бюро економічної безпеки України у закладах вищої освіти”; 6501020 “Наукова та науково-технічна діяльність в сфері національної безпеки”; 6521070 “Наукова та науково-технічна діяльність в сфері державної безпеки”. Запровадження авторських новацій в частині формалізації планування фінансового забезпечення науково-пізнавального та освітнього спрямування діяльності щодо державного управління бюджетною безпекою дозволить забезпечити розвиток наукового та освітнього підґрунтя такої діяльності, що, в свою чергу, уможливить не тільки формування її стійких теоретико-методологічних підвалин, а й практичних механізмів її реалізації, а також надасть можливість щодо підготовки висококваліфікованих кадрів відповідного профілю.

8. На розвиток оціночно-індикативних підходів в державному управлінні бюджетною безпекою опрацьовано вітчизняні та світові підходи до формування останніх та визначено їх прогалини. Опрацювання наведених підходів, дозволило зробити висновок про необхідність розширення існуючої нормативної системи індикаторів бюджетної безпеки шляхом включення до неї показників: відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП (характеризує навантаження Державного бюджету з боку місцевих бюджетів країни, а отже з одного боку відволікання коштів

Державного бюджету, а з іншого залучення коштів до місцевого бюджету; порушення дисбалансу трансфертів може призвести до бюджетної загрози); рівня тінізації доходів зведеного бюджету (характеризує ступінь втрачених обсягів коштів дохідної частини через тінізацію економіки країни; значні втрати бюджетних коштів в частині доходів державного та місцевих бюджетів спричинить виникнення бюджетної небезпеки); рівень виконання видаткової частини зведеного бюджету (характеризує ступінь виконання/перевиконання видаткової частини зведеного бюджету, що виконує роль фінансового забезпечення виконання функцій держави; недовиконання видаткової частини бюджету призведе до неможливості інституціональним одиницям сектору загального державного управління реалізовувати повноваження на виконання функцій держави максимально результативно та ефективно в умовах мінливого середовища, зовнішніх та внутрішніх загроз). На останнє в дисертаційній роботі сформовано оновлену систему індикаторів бюджетної безпеки, що включає такі з них: відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %; відношення дефіциту/профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління до ВВП, %; рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %; відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та по-гашення державного боргу до доходів державного бюджету, %; відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП, %; рівень тінізації доходів зведеного бюджету, %; рівень виконання видаткової частини зведеного бюджету, %; а також значення індикаторів для нормування та вагові коефіцієнти для розрахунку субіндексів бюджетної безпеки. Їх запровадження дозволить здійснити необхідні корективи в методиці розрахунку бюджетної безпеки, враховуючі її супідрядність, за для забезпечення функціональної точності та факторної достовірності отриманого результативного показника рівня бюджетної безпеки.

Основні положення розділу викладені в таких публікаціях автора: [309, 326, 327, 328, 525, 532].

## РОЗДІЛ 4.

### РОЗБУДОВА МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ

#### **4.1. Каркасно-забезпечувальні механізми державного управління бюджетною безпекою**

Сучасні тенденції розвитку суспільства, перед усім інформатизація та глобалізація, повсякчасно підвищують вимоги до продуктивності та “...ефективності складних систем різної природи: соціально-економічних, технічних, інформаційно-комунікаційних та інших, ускладнюючи при цьому умови їх функціонування; одним із шляхів оптимізації роботи даних систем при зростанні динаміки зовнішнього та внутрішнього середовища та ускладненні їх структури є підвищення ефективності та гнучкості” структурного підпорядкування та зв’язків таких складних систем при прийнятті оперативних, тактичних та стратегічних рішень [398, С. 104]. Не є виключенням і система державного управління бюджетною безпекою. Управлінські та інформаційні зв’язки виступають важливим її блоковим компонентом та відіграють в останньому каркасно-забезпечувальну роль. Розбудова їх механізмів не тільки конкретизує державного управління бюджетною безпекою в часі і просторі, а й уможливорює формування другого основного блоку механізмів державного управління бюджетною безпекою та їх реалізацію.

У різні часи питання механізмів державного управління в цілому досліджували такі вчені: В. Авер’янов, А. Антонов, Л. Антонова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Васильєва, Н. Виноградова, А. Дегтяр, В. Дзюнзюк, С. Домбровська, О. Євсюков, В. Ємельянов, М. Івашов, О. Іляш, Ю. Кальниш, В. Князєв, Г. Коваль, Ю. Ковбасюк, В. Коврегін, О. Кравченко, К. Кандагура, І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майстер,

В. Малиновський, О. Машков, Н. Мельтюхова, П. Надолішній, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцева, В. Олуйко, Д. Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, Р. Рудніцька, В. Садковий, Г. Ситник, В. Сиченко, С. Сорока, О. Сидорчук, О. Стельмах, В. Степанов, О. Стоян, Ю. Сурмін, О. Федорчак, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Втім, проблематика розбудови механізмів державного управління бюджетною безпекою не зайшла своє відображення у їх працях.

Як зазначалось у розділі 2 даного дослідження блок каркасно-забезпечувальних механізмів державного управління бюджетною безпекою включає: ієрархічно-координаційний – механізм субординаційного співвідношення суб'єктів державного управління бюджетною безпекою та їх міжвідомчої координації і взаємодії; інформаційно-комунікаційний – механізм отримання, опрацювання та передачі інформації в межах державного управління бюджетною безпекою.

Перший механізм, з огляду на його визначення, відбиває сукупність управлінських зв'язків, під якими загалом розуміють “прояв різновидів соціальних відносин, що віддзеркалюють спосіб існування управлінських суб'єктів, за яких наявність (відсутність) або зміна одних суб'єктів управління є умовою наявності (відсутності) або зміни інших суб'єктів управління” [387, С. 47]. Питання управлінських зв'язків в межах державного управління у різні часи досліджували: В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Борденюк, Л. Козлова, І. Коліушко, О. Крупчан, В. Малиновський, Н. Нижник, П. Надолішній, Т. Пахомова, М. Пундик, О. Сушинський, О. Фрицький, В. Цветков, В. Шаповал та інші.

Слід зауважити, що власне сутність державного управління як ієрархічно-впорядкована система впливає не тільки із його соціальної природи, а й з етимології слова “ієрархія”, що означає з грецької “священна влада, священне панування або просто влада та панування; на сьогодні цей термін асоціюється з “типом, способом та структурою відносин між людьми, суспільними групами та соціальними інститутами в процесі реалізації влади та управління, що



характеризується такими рисами” [190, С. 247]: чіткий вертикальний поділ суб’єктів відносин; регламентована жорстко дотримувannya супідрядність вертикалі влади; диференціація владних повноважень та відповідальності між рівнями вертикалі влади. З точки зору системного підходу, ієрархію ідентифікується як: невід’ємна риса системи (поряд з комунікативністю, цілісністю та дискретністю), що проявляється у якості “принципу структурної організації багаторівневих систем, який базується на упорядкуванні взаємодій між рівнями буття згідно із законом від вищого до нижчого, і навпаки, а також розміщення елементів системи в порядку від вищого за статусом до нижчого; декомпозиція вихідної системи на ряд рівнів із становленням відносин підпорядкування нижчих рівнів вищими [124, С. 227; 401]; щодо державного управління ієрархія сприймається як принцип адміністративно-керівного впливу через скалярний [99, С. 183-184].

Статика ієрархічності в управлінні не може бути результативною без динаміки узгодження, взаємодії та взаємозв’язку або “координаційного впливу суб’єктів управлінських взаємовідносин один на одного, – що виникає внаслідок встановлення управлінських взаємовідносин та формування єдиної управлінської системи” [387, С. 47]. Координація дій елементів державної управлінської системи, що як відомо є ієрархічною, фактично зводиться до упорядкування останніх у часі та їх синхронізацію [388, С. 312].

Упорядкування ієрархічної державної управлінської системи знизу до верху фактичного є протиположним надмірної централізації такої системи; саме вказаний вид ієрархічних стосунків певним чином підтверджує дієвість принципу публічності та демократичності державної влади. При цьому принциповою умовою фактичної реалізації такого керівного впливу знизу до гори є соціальна активність “низів”.

Всі перераховані види взаємодії суб’єктів та об’єктів управління реалізуються на сьогодні у межах державного управління у вигляді трьох видів управлінських зв’язків [99; 124, С. 380-381; 190; 387, С. 49; 388, С. 87-90; 389, С. 41; 390-391, 396]:

– “субординаційні зв’язки (упорядкування зверху вниз, від керуючого до керованого), які можуть передбачати: виключну компетенцію вищого за організаційно-правовим статусом органу щодо органу, нижчого за статусом; безпосереднє і пряме лінійне підпорядкування; функціональне або методичне підпорядкування; право затвердження проекту рішення; підзвітність; підконтрольність;

– координаційні зв’язки (упорядкування на одному рівні між декількома суб’єктами, хоча можуть знаходитись і на різних рівнях ієрархічно організованої системи управління, що базуються на взаємній зацікавленості органів державної влади (та органів місцевого самоврядування) в узгодженні своїх управлінських впливів або на один і той же об’єкт, або на різні об’єкти) можуть передбачати: створення й функціонування спеціальних координаційних органів управління; проведення координаційних нарад; регулярний обмін інформацією, насамперед плановою і обліковою; прийняття одночасних спільних рішень;

– реординаційні зв’язки (знизу вверху, від керованого до керуючого), які передбачають: певну самостійність нижчого за організаційно-правовим статусом органу (з певного кола питань приймає рішення без їх попереднього узгодження, а вищий орган вправі скасувати або призупинити ці рішення); право законодавчої, а також нормотворчої ініціативи; право планово-бюджетної ініціативи, право структурно-штатної ініціативи; право подання для призначення на посаду; право брати участь у підготовці рішень органу вищого за організаційно-правовим статусом; право на консультативне погодження з ним підготовленого вищим органом проекту рішення; право і обов’язок не виконувати незаконний, особливо злочинний наказ”.

При цьому, формами управлінських зв’язків виступають [99, 124, 190, 392-395]: щодо перших – (підпорядкування (лінійне, функціональне, загальне, безпосереднє, опосередковане, пряме, подвійне), підконтрольність (відомча, підвідомча, надвідомча), підзвітність (вертикальна, діагональна, горизонтальна), відповідальність (конституційно-правова, цивільно-правова,

майнова, дисциплінарна, кримінальна)); щодо других – (вертикальна, горизонтальна координація; превентивна, корективна, регулююча, стимулююча координація; узгодження, ієрархічна, предметно-технологічна взаємодія, складна взаємодія, штабна координація тощо); щодо третьої – (реактивний, ініціативний види). Слід зауважити, що якщо субординація та реординація, перед усім, передбачають узгодженість у просторі, координація – у часі [399, С. 312].

На жаль, практика державного управління бюджетною безпекою свідчить про повну відсутність будь-яких управлінських зв'язків в межах вказаної системи, існування якої носить скоріше формальний характер. Формування ієрархічно-координаційного механізму в межах державного управління бюджетною безпекою пропонується здійснити в розрізі суб'єктів останнього через встановлення між ними відповідних управлінських зв'язків.

Президент України як суб'єкт державного управління бюджетною безпекою наділений повноваженнями щодо таких видів управлінських зв'язків в межах в межах однойменної системи (таблиця 4.1). Як видно з таблиці, Президент України в процесі управління бюджетною безпекою має субординаційні та координаційні управлінські зв'язки з чотирьома суб'єктами державного управління бюджетною безпекою, при цьому з членами Кабінету Міністрів (Прем'єр-міністром України, Першим віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністром та міністрами України), що є одночасно і членами Ради національної безпеки та оборони України (Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України, керівники інших центральних органів виконавчої влади, а також інші особи, визначені Президентом України), Президент України фактично має субординаційно-координаційні зв'язки [24, 252, 253].

Таблиця. 4.1

**Управлінські зв'язки Президента України  
в сфері державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Суб'єкт управління/первинний учасник взаємодії</i>	<i>Повноваження</i>	<i>Види управлінських зв'язків</i>	<i>Суб'єкти управління/другорядні учасники взаємодії</i>
Президент України	затвердження законів з питань національної безпеки; внесення до Верховної Ради подання про призначення та звільнення з посади голови Служби безпеки України; внесення до Верховної Ради за пропозицією коаліції депутатських фракцій подання про призначення Прем'єра-Міністра України, а також інших Міністрів фінансів, економіки	координація	Верховна Рада України
	керівництво національною безпекою та обороною України, у тому числі Радою національної безпеки та оборони України; нормативне затвердження рішень Ради національної безпеки та оборони України	субординація	Рада національної безпеки та оборони України
	управління через пряме підпорядкування Служби безпеки України	субординація	Служба безпеки України
	видання нормативно-правових актів з питань національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки до виконання Кабінетом Міністрів України; непряме управління через відповідальність Кабінету Міністрів України з питань реалізації положень щодо бюджетної політики перед Президентом України	координація	Кабінет Міністрів України
	<i>регулярний обмін інформацією щодо питань економічної безпеки</i>	<i>координація</i>	<i>Бюро економічної безпеки України</i>

\*(складено на підставі [1, 24] та доповнено)

Недоліком законодавчо закріплених управлінських зв'язків є відсутність зв'язків Президента України, як загального керівника національною безпекою України, з Бюро економічної безпеки України, які пропонується представити у формі координації таким чином в таблиці 4.1.

Наступним суб'єктом управлінських відносин в сфері бюджетної безпеки є Верховна Рада України; її управлінські зв'язки представлені в таблиці 4.2.

Таблиця 4.2

**Управлінські зв'язки Верховна Рада України  
в сфері державного управління бюджетною безпекою**

<i>Суб'єкт управління/первинний учасник взаємодії</i>	<i>Повноваження</i>	<i>Види управлінських зв'язків</i>	<i>Суб'єкти управління/другорядні учасники взаємодії</i>
Верховна Рада України	призначення за поданням Президенту України Прем'єр-Міністру, Міністру фінансів, Міністру економіки України; заслуховування послань Президента України, у тому числі в частині національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки; направляти запит від імені депутату Верховної Ради України до Президента України, у тому числі щодо стану та забезпечення бюджетної безпеки	координація	Президент України
	контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України; розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України, у тому числі в сфері забезпечення бюджетної політики та безпеки; розгляд і прийняття рішення щодо звітування про діяльність Кабінету Міністрів України, у тому числі в сфері забезпечення бюджетної безпеки; затвердження проекту закону про ДБУ	субординація	Кабінет Міністрів України
	підзвітний контроль за діяльністю Рахункової палати України, у тому числі в частині контролю за забезпеченням бюджетної безпеки	субординація	Рахункова палата

\*(складено на підставі [1, 24, 255] та доповнено)

Як бачимо, управлінські зв'язки Верховної Ради України обмежуються щодо об'єкту дослідження Президентом, Кабінетом Міністрів України та Рахунковою палатою України, щодо яких застосовуються такі види управлінських зв'язків як координація та субординація.

Черговим суб'єкт державного управління бюджетною безпекою України виступає Рада національної безпеки та оборони України, управлінські зв'язки якої в межах системи/процесу державного управління бюджетною безпекою подані у таблиці 4.3.

Таблиця 4.3

**Управлінські зв'язки Ради національної безпеки та оборони України  
в сфері державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Суб'єкт управління/первинний учасник взаємодії</i>	<i>Повноваження</i>	<i>Види управлінських зв'язків</i>	<i>Суб'єкти управління/другорядні учасники взаємодії</i>
Рада національної безпеки та оборони України	внесення пропозицій Президенту України щодо реалізації засад внутрішньої та зовнішньої політики у сфері національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки	реординація	Президент України
	координація дій органів виконавчої влади в сфері національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки	координація	Кабінет Міністрів України
	контроль за діяльністю органів виконавчої влади в сфері національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки; узгодження проектних положень з питань економічної/фінансової/бюджетної безпеки	субординація	

\*(складено на підставі [1, 24, 252, 312] та доповнено)

Як видно з таблиці 4.3. Рада національної безпеки та оборони України знаходиться у субординаційно-реординаційних зв'язках з Президентом України та у координаційно-субординаційних зв'язках з Кабінетом Міністрів України, а через нього, з іншими суб'єктами державного управління бюджетною безпекою – органами виконавчої влади. Втім, для набуття чіткості цих зв'язків пропонуємо увести до складу членів Ради національної безпеки та оборони України Директора Бюро економічної безпеки України, закріпивши це положення ст. 107 Конституції України та виклавши її в такій редакції: “До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України, *Директор Бюро економічної безпеки України*”.

Кабінет Міністрів України є досить вагомим суб'єктом державного управління бюджетною безпекою/учасником в частині управлінських зв'язків в межах останнього; для кращого і більш структурованого їх розуміння

пропонується їх формалізувати у двох таблицях в розрізі загальних субординаційних відносин щодо Кабінету Міністрів України (таблиці 4.4, 4.5).

**Таблиця 4.4**

**Управлінські зв'язки Кабінету Міністрів України  
в сфері державного управління бюджетною безпекою  
(субординаційно вищі органи)\***

<i>Суб'єкт управління/первинний учасник взаємодії</i>	<i>Повноваження</i>	<i>Види управлінських зв'язків</i>	<i>Суб'єкти управління/другорядні учасники взаємодії</i>
Кабінет Міністрів України	надання Президенту України інформації з питань реалізації положень бюджетної політики та бюджетної безпеки	координація	Президент України
	<i>обмін інформацією щодо питань бюджетної безпеки</i>	<i>координація</i>	Верховна Рада України
	<i>надання рекомендації щодо проектів законодавства з питань економічної безпеки</i>	<i>реординація</i>	України
	участь у роботі Ради національної безпеки та оборони України через перебування більшість членів Кабінету Міністрів України у складі її членів; обмін інформацією щодо питань національної/державної/економічної/фінансової/бюджетної безпеки	координація	Рада національної безпеки та оборони України
	<i>надання рекомендації щодо проектів законодавства з питань економічної безпеки</i>	<i>реординація</i>	
	отримання інформації щодо результатів перевірок, обстежень, ревізій в частині бюджетних коштів	координація	Рахункова палата

\* (складено на підставі [24, 102, 253] та доповнено)

Представлена сукупність управлінських зв'язків з “вищими” органами влади свідчить про потребу їх розвитку в частині координації та реординації, зокрема відповідно з Верховною Радою України та Радою національної безпеки та оборони України. На реалізацію такої пропозиції пропонується внести зміни до:

– ст. 20, п. 5, абзац 9 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” в такій редакції: “*надавати пропозиції щодо проектів законів Верховної Ради України, рішень Ради національної безпеки та оборони України в сфері економічної безпеки*”;

– ст. 20, п. 5, абзац 10 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” в такій редакції: “здійснювати обмін інформацією з Верховною Радою України щодо економічної безпеки”.

Таблиця 4.5

**Управлінські зв'язки Кабінету Міністрів України  
в сфері державного управління бюджетною безпекою  
(субординаційно нижчі органи)\***

<i>Суб'єкт управління/ первинний учасник взаємодії</i>	<i>Повноваження</i>	<i>Види управлінських зв'язків</i>	<i>Суб'єкти управління/ другорядні учасники взаємодії</i>
Кабінет Міністрів України	керівництво діяльністю МФУ, у тому числі у сфері забезпечення бюджетної безпеки	субординація	Міністерство фінансів України
	координація дій МФУ, у тому числі у сфері забезпечення бюджетної безпеки	координація	
	керівництво діяльністю МЕУ, у тому числі у сфері забезпечення бюджетної безпеки	субординація	Міністерство економіки України
	координація дій МЕУ, у тому числі у сфері забезпечення бюджетної безпеки	координація	
	керівництво діяльністю БЕБУ, у тому числі у сфері забезпечення бюджетної безпеки	субординація	Бюро економічної безпеки України
	координація дій БЕБУ, у тому числі у сфері забезпечення бюджетної безпеки	координація	
	керівництво діяльністю НАДСУ, у тому числі у сфері діяльності із забезпечення бюджетної безпеки	субординація	Національне агентство з питань державної служби
	координація дій НАДСУ, у тому числі у сфері діяльності із забезпечення бюджетної безпеки	координація	
	керівництво діяльністю ДКСУ, у тому числі у сфері обслуговування бюджетів	субординація	Державна казначейська служба України
	координація дій ДКСУ, у тому числі у сфері обслуговування бюджетів	координація	
	керівництво діяльністю ДКСУ, у тому числі у сфері бюджетного контролю	субординація	Державна аудиторська служба України
	координація дій ДКСУ, у тому числі у сфері забезпечення бюджетного контролю	координація	
	керівництво діяльністю ДКСУ, у тому числі у сфері податкових надходжень	субординація	Державна фіскальна служба України
	координація дій ДКСУ, у тому числі у сфері податкових надходжень	координація	
	керівництво діяльністю ДКСУ, у тому числі у сфері митних надходжень	субординація	Державна митна служба України
	координація дій ДКСУ, у тому числі у сфері митних надходжень	координація	

\*(складено на підставі [24, 102, 253] та доповнено)



Щодо інших органів виконавчої влади, слід зазначити, що у Кабінеті Міністрів України склались досить усталені та розвинені управлінські зв'язки з останніми в частині субординації та координації.

Наступним не менш важливим учасником управлінських зв'язків в межах державного управління бюджетною безпекою виступає Служба безпеки України, участь у управлінських зв'язках щодо державного управління в сфері бюджетної безпеки виявилась навіть нормативно досить не визначеною. Зважаючи на досить обмежені управлінські зв'язки та їх замкнутість щодо Служби безпеки України, за для посилення контролю та відповідальності за забезпеченням бюджетної безпеки пропонується їх розширити через всі три види управлінських зв'язків у представленому у таблиці 4.6 варіанті. На їх закріплення пропонується внесення таких змін до Закону України “Про Службу безпеки України” в частині:

– ст. 10, абзац 3 Закону України “Про Службу безпеки України” викласти у такій редакції: “У межах своєї компетенції Центральне управління Служби безпеки України вносить Президенту України пропозиції про видання актів з питань збереження державної таємниці, обов'язкових для виконання органами державного управління, підприємствами, установами, організаціями і громадянами, *а також надає консультативне погодження актів з питань економічної безпеки*”;

– доповнення ст. 24, п. 21 у такій редакції *“приймати звітування: щодо стану виконання Державного бюджету країни – від Міністерства фінансів України; рівня бюджетної безпеки – від Міністерства економіки України;”*

– доповнення ст. 25, п. 17 у такій редакції *“отримувати на вимогу інформацію про: стан виконання Державного бюджету країни – від Міністерства фінансів України; рівень бюджетної безпеки – від Міністерства економіки України; п. 18 у такій редакції “отримувати інформацію щодо результатів стратегічного аудиту державної політики розвитку економічної/фінансовою/ бюджетної безпеки”; п. 19 у такій редакції “приймати участь у розробці державної політики розвитку економічної/фінансової/ бюджетної безпеки у тому числі стратегії їх розвитку”.*

Таблиця 4.6

**Управлінські зв'язки Служби безпеки України  
в сфері державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Суб'єкт управління/первинний учасник взаємодії</i>	<i>Повноваження</i>	<i>Види управлінських зв'язків</i>	<i>Суб'єкти управління/другорядні учасники взаємодії</i>
Служба безпеки України	<i>надання консультативного погодження документів з питань економічної безпеки</i>	<i>реординація</i>	Президент України
	<i>отримувати інформацію щодо результатів стратегічного аудиту державної політики розвитку економічної/фінансової/ бюджетної безпеки</i>	<i>координація</i>	Рахункова палата України
	<i>учать у розробці державної політики розвитку економічної/фінансової/ бюджетної безпеки у тому числі стратегії їх розвитку</i>	<i>реординація</i>	Кабінет Міністрів України
	<i>прийняття звітування щодо стану виконання бюджету</i>	<i>субординація</i>	Міністерство фінансів України
	<i>отримання на вимогу інформацію про стан виконання бюджету</i>	<i>координація</i>	України
	<i>прийняття звітування щодо рівня бюджетної безпеки</i>	<i>субординація</i>	Міністерство економіки України
	<i>отримання на вимогу інформацію про рівень бюджетної безпеки</i>	<i>координація</i>	України

\* (складено на підставі [24, 256] та доповнено)

Також, необхідно здійснити відповідні симетричні зміни у Постановах Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України” та “Питання Міністерства економіки”, зокрема доповнивши їх відповідно в частині:

– п. 3 п.п. 96 у такій редакції “надає на вимогу інформацію та звітується перед Службою безпеки України щодо стану виконання Державного бюджету України”;

– п. 4 п.п. 338 у такій редакції “надає на вимогу інформацію та звітується перед Службою безпеки України щодо рівня бюджетної безпеки країни”.

Бюро економічної безпеки ще не має досвіду практичного долучення до управлінських зв'язків в сфері бюджетної безпеки, втім, однойменний закон певним чином вже їх окреслив (таблиця 4.7).

**Таблиця 4.7**

**Управлінські зв'язки Бюро економічної безпеки України  
в сфері державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Суб'єкт управління/первинний учасник взаємодії</i>	<i>Повноваження</i>	<i>Види управлінських зв'язків</i>	<i>Суб'єкти управління/другорядні учасники взаємодії</i>
Бюро економічної безпеки України	<i>надання консультативного погодження документів з питань економічної безпеки</i>	<i>реординація</i>	Президент України
	<i>інформування щодо результатів стратегічного аудиту державної політики економічної/фінансової/ бюджетної безпеки</i>	<i>координація</i>	Рахункова палата України
	<i>учать у розробці державної політики розвитку економічної/фінансової/ бюджетної безпеки у тому числі стратегії їх розвитку</i>	<i>реординація</i>	Кабінет Міністрів України
	<i>прийняття звітування щодо стану виконання бюджету</i>	<i>субординація</i>	Міністерство фінансів України
	<i>отримання інформації про стан виконання бюджету</i>	<i>координація</i>	
	<i>прийняття звітування щодо рівня бюджетної безпеки</i>	<i>субординація</i>	Міністерство економіки України
	<i>отримання інформації про рівень бюджетної безпеки</i>	<i>координація</i>	

\* (складено на підставі [251] та доповнено)

Зважаючи на розбудову раніше запропонованих координаційних зв'язків та заявлених в таблиці реординаційних пропонується ці пропозиції закріпити в п. 2, ст. 1 Закону України “Про Бюро економічної безпеки України”, виклавши його у наступній редакції: “Діяльність Бюро економічної безпеки України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Президент проводить консультативні погодження документів з питань економічної безпеки з Бюро економічної безпеки та надає йому необхідну інформацію щодо

*економічної безпеки; Бюро економічної безпеки регулярно доводить інформацію щодо економічної безпеки країни Президенту України, в частині, що не суперечить положенням даного Закону”.*

Також, на посилення контрольної функції державного управління бюджетною безпекою пропонується доповнити ст. 8. п. 1 вказаного Закону:

*– п.п. 19 у редакції “формує та подає інформаційний запит до: Міністерства фінансів України – з приводу виконання Державного бюджету України; Міністерства економіки України – з приводу рівня бюджетної безпеки” та отримує на них відповіді;*

*– п.п. 20 у редакції “приймає звітування: Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України; Міністерства економіки України – щодо рівня бюджетної безпеки”;*

*– п.п. 21 у редакції “отримує інформацію щодо результатів стратегічного аудиту державної політики розвитку економічної/фінансовою/ бюджетної безпеки”;*

*– п.п. 22 у редакції “приймає участь у розробці державної політики розвитку економічної/фінансовою/ бюджетної безпеки у тому числі стратегії їх розвитку”.*

Також, необхідно провести кореляційні симетричні зміни у Постановах Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України” та “Питання Міністерства економіки”, зокрема доповнивши їх відповідно в частині:

*– п. 3 п.п. 97 у такій редакції “надає на вимогу інформацію та звітується перед Бюро економічною безпекою України щодо стану виконання Державного бюджету України”;*

*– п. 4 п.п. 339 у такій редакції “надає на вимогу інформацію та звітується перед Бюро економічною безпекою України щодо рівня бюджетної безпеки країни;”*

Не менш важливим учасником управлінських відносин в межах державного управління бюджетною безпекою виступає Рахункова палата; з

урахуванням авторських пропозицій із розділу 2, п. 2.3 та наданих вище в цьому пункті, сукупність таких зв'язків пропонується представляти наступним чином (таблиця 4.8).

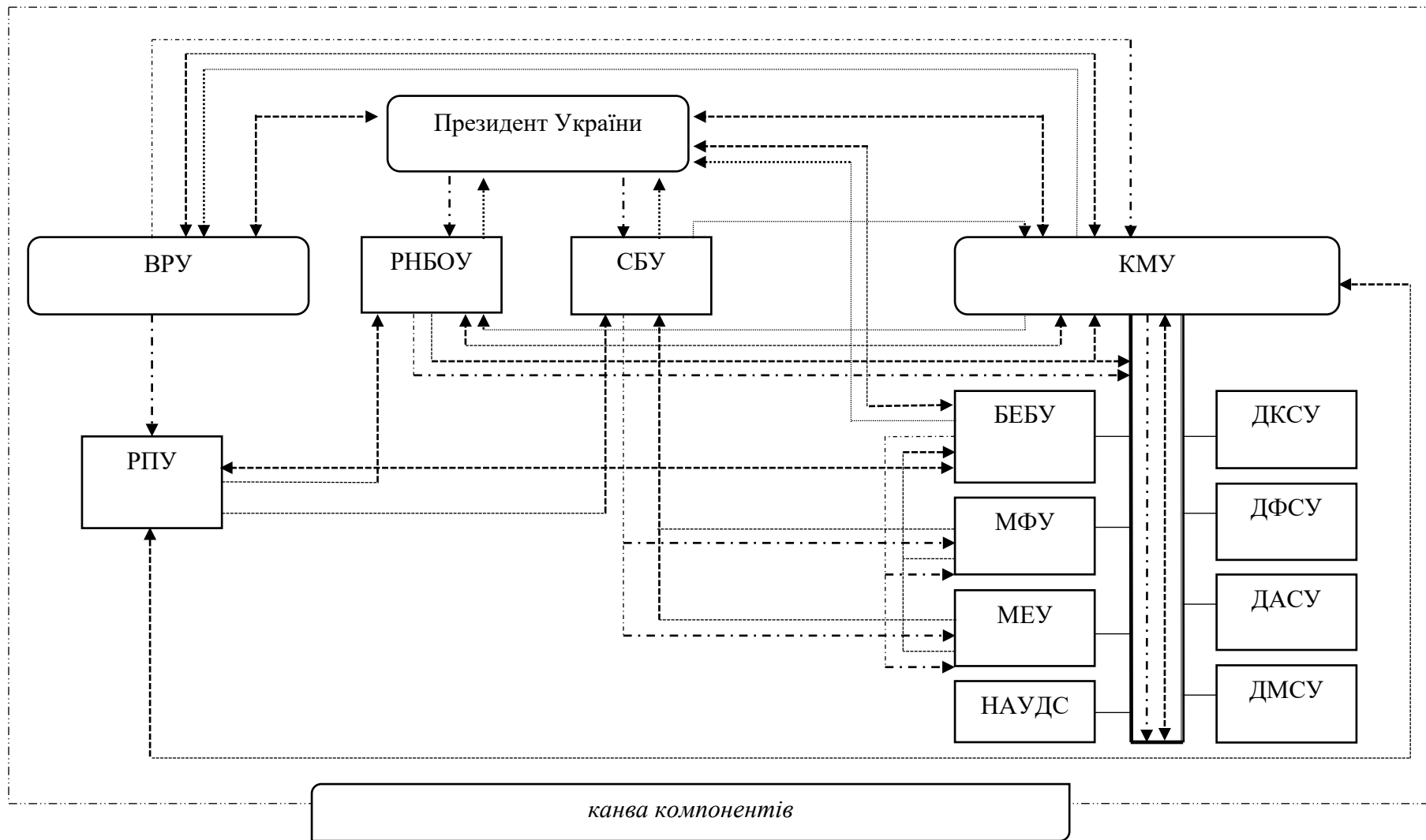
**Таблиця 4.8**

**Управлінські зв'язки Рахункової палати України  
в сфері державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Суб'єкт управління/первинний учасник взаємодії</i>	<i>Повноваження</i>	<i>Види управлінських зв'язків</i>	<i>Суб'єкти управління/другорядні учасники взаємодії</i>
Рахункова палата України	<i>здійснює стратегічний аудит державної політики в сфері економічної/фінансової/бюджетної безпеки</i>	<i>координація</i>	Кабінет Міністрів України
	<i>надання інформації щодо результатів стратегічного аудиту державної політики розвитку економічної/фінансової/ бюджетної безпеки</i>	<i>координація</i>	Рада національної безпеки оборони України
	<i>надання інформації щодо результатів стратегічного аудиту державної політики розвитку економічної/фінансової/ бюджетної безпеки</i>	<i>координація</i>	Служба безпеки України
	<i>надання інформації щодо результатів стратегічного аудиту державної політики розвитку економічної/фінансової/ бюджетної безпеки</i>	<i>координація</i>	Бюро економічної безпеки України

\*(складено на підставі [24, 245] та доповнено)

Аналіз сукупно наведених позицій в сегменті управлінських зв'язків державного управління бюджетною безпекою свідчить про: невизначеність більшості з них; тлумачення їх з позиції субпідрядності; наявність слабких сторін, зокрема в частині реалізації контрольної функції. Запропоноване суб'єктне розширення таких зв'язків сприятиме побудові дійсно функціональної системи державного управління бюджетною безпекою. На підставі вищевказаного, ієрархічно-субординаційний механізм державного управління бюджетною безпекою набуває такого вигляду (рис. 4.1).



**Рис. 4.1. Ієрархічно-координаційний механізм державного управління бюджетною безпекою\* (авторська розробка)**  
 (позначення: ..... субординація, ----- координація, ————— реординація, ————— вертикаль виконавчої влади)

Щодо компонентів канви ієрархічно-координаційного механізму, окремі з них вбачаються наступними:

- Мета – формування управлінських зв'язків між суб'єктами державного управління бюджетною безпекою задля забезпечення його здійснення;

- Принципи [99, 124, 190, 292-397]: ієрархії, раціональності, взаємозв'язку, одночасності, узгодженості, збалансованості, рівноваги, єдності, резервування, надійності, чіткості, оперативності, реагування, демократичності, публічності;

- Функція – організаційна;

- Методи – адміністративні;

- Способи, заходи [397]: візування та інші методи контролю, вертикальний розподіл задач, створення комісій та комітетів, горизонтальні наради, поширення інформації, переговори, спостереження, розробка правил, процедур, графіків, норм, планів, регламентів тощо, синхронізація дій у часі тощо;

- Технології – інформаційно-аналітичні та організаційні;

- Нормативне забезпечення – перераховані вище нормативні акти.

Запровадження сформованого механізму сприятиме розбудові та наступному упорядкуванню управлінських зв'язків в межах державного управління бюджетною безпекою.

Наступним до опрацювання у цьому пункті пропонується інформаційно-комунікаційний механізм державного управління бюджетною безпекою або механізм отримання, опрацювання та передачі інформації в межах державного управління бюджетною безпекою. Власне проблематика інформаційно-комунікаційних механізмів була дуже ретельно опрацьовано в працях Г. Кириченко, а також розглянута в публікаціях А.Б укача, Н. Драгомирецької, Є. Драчова, В. Дрешпак, К. Кандагури, Н. Килико, Л. Криничко, В. Мазур, Є. Романенко та інших. Втім, питання інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою жоден з них не піднімав.

Зауважимо, що сучасні науковці в сфері державного управління загалом

неодноразово наголошували на необхідності формування такого механізму загалом:

– “сучасний етап побудови та розвитку ефективної держави потребує запровадження нових форм налагодження комунікативної взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Однією із таких форм є комунікативна взаємодія, яка спрямована на активізацію громадської участі та забезпечення зворотного спілкування у процесах реалізації державної політики. Вочевидь, ефективність реалізації публічної політики визначається рівнем залучення громадян до процесів державного управління. Комунікація зумовлює виникнення нових інформаційних зв’язків, структур та механізмів впливу на розвиток сучасного суспільства. Комунікація впливає на всі без винятку сфери суспільного життя, у зв’язку з чим постає значна кількість проблемних питань у межах сучасної державно-управлінської науки. Серед таких питань найбільш актуальними є ті, які стосуються дослідження специфіки поширення комунікативних процесів на розвиток сучасного суспільства, що зрештою приводить до трансформації різних ціннісних систем, на яких базуються відповідні ідеологічні доктрини формування державної політики. Саме тому вкрай необхідним є створення системи спілкування населення з керівництвом держави та розробка чіткої стратегії розвитку державного управління з його подальшим удосконаленням у напрямку вирішення нагальних суспільних проблем з урахуванням інтересів усіх соціальних груп у суспільстві” [404, С. 1].

– “кожна система управління, яка функціонує як відкрита система, має отримувати адекватну інформацію до і після прийняття рішень, тому вона потребує якісного інформаційного забезпечення й ефективних комунікацій. При здійсненні основних управлінських функцій – планування, організації, мотивації, координації, аналізу та контролю, – комунікація виступає як інтегруючий фактор: використовуючи потоки інформації, вона спрямовує повідомлення від однієї ланки до іншої відповідно встановленим цілям. Фактично, система обробки інформації виступає об’єднуючою функцією для всіх підсистем або підрозділів державного управління.” [405, С. 163-164];



– “інформаційно-комунікаційні технології нині посідають важливе місце у всіх сферах життєдіяльності країни та сприяють взаємодії різних суб’єктів управління. Саме тому практично неможливо вирішити головні проблеми влади без розв’язання питань, пов’язаних з ефективним, масовим використанням інноваційних інформаційно-комунікаційних технологій та розвитком інформаційно-комунікаційної інфраструктури.” [406, С. 46].

Отже, побудова інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою є необхідним через низку вагомих причин, серед яких необхідність реалізації принципу публічності державної влади та організація інформаційного забезпечення процесу державного управління бюджетною безпекою виступають ключовими.

В цілому інформація в управлінні соціальними системами – це “відповідним чином документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, і які використовуються в управлінській діяльності (управлінському процесі, управлінських відносинах)” [414]; державно-управлінська інформація являє собою “частині соціальної інформації, яка виділена з її загального масиву за критерієм використання в державно-управлінських відносинах” [190, С. 163]. Характерними особливостями інформації в межах державного управління виступають наступні позиції [407]: інформація є не тільки основним предметом праці державних управлінців, а й результатом власне державно-управлінської праці; здатність втілення її у відповідні управлінські сигнали та відтворюватись з них; потреба в організації інформаційних потоків задля максимальної її ефективності; спосібність забезпечувати переведення управлінської системи у новий стан на виконання місії та досягнення мети.

Зауважимо, що питання інформації в цілому та інформації державних органів та органів місцевого самоврядування зокрема регламентується однойменним законом України, згідно якому остання є “офіційною документованою інформацією, яка створюється в процесі поточної

діяльності законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого і регіонального самоврядування”, при цьому її основним джерелом виступають: “законодавчі акти України, інші акти, що приймаються Верховною Радою та її органами, акти Президента України, підзаконні нормативні акти, ненормативні акти державних органів, акти органів місцевого і регіонального самоврядування” [415].

Щодо видів інформаційних потоків управлінської інформації, їх класифікація максимально повно представлена у праці науковців Л. Криничко, О. Мотайло, які виокремлюють наступні класифікаційні ознаки та угруповання щодо [132, 414]: стану об’єкту (випереджаючі, поточні, подальші); тематичного змісту (монометатичні, політематичні); векторів подальшого використання (однопрофільні, багатoproфільні); сфери обертання (внутрішні, міжсистемні, зовнішні); системи (вхідні, вихідні); способу отримання (самостійні, опосередковані); ієрархічного рівня (однорівневі, багаторівневі); носіїв інформації (документальні, електронні, усні, комбіновані); часу (ретроспективні, поточні, перспективні); офіційності (офіційні, неофіційні); масштабом охоплення (міжнародні, національні, локальні); регламентації (регламентовані, нерегламентовані); суб’єктів управлінських відносин (прямі, зворотні); процесу управління (вертикальні, горизонтальні, діагональні); вірогідності (достовірні, недостовірні, ризиковані); ідентифікації (визначені, частково визначені, невизначені); періодичності виникнення (разові, постійні, періодичні); структури (прості, складні). Аналіз представленої класифікації вказує на ігнорування нею нормативно встановлених положень, за яким інформаційні управлінські потоки щодо видів інформації мають поділятися на [415]: статистичні, адміністративні, правові, масові, особові, діяльнісні. В контексті об’єкту дослідження доречним, попри публічний характер діяльності з державного управління, буде розширення цієї класифікації за рахунок введення угруповання “доступ” з виокремленням в його межах таких угруповань: відкрити, з обмеженим доступом. Також, враховуючи різний ступінь

зацікавленості громадськості у інформаційних потоках державного управління, доречним буде виокремити ознаку щодо призначення: ознайомлення, опрацювання.

Комунікація в державному управлінні трактується як “сукупність інформаційних зв’язків, процес взаємодії між суб’єктами управлінської діяльності по вертикалі й горизонталі та із зовнішнім суспільним середовищем шляхом безпосереднього спілкування і обміну інформацією з використанням відповідних засобів” [99, С. 247]; за іншим підходом комунікація у державному управлінні “визначається як рух інформації; інструмент діалогу між учасниками управлінського процесу; складова процесу взаємодії влади і громадянського суспільства” [407].

Питання комунікації в державних органах певним чином регламентується Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.01.10 р. №85-р “Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про основні засади державної комунікаційної політики”, яким серед іншого визначено та закріплено [411]: цілі та пріоритети державної комунікативної політики “(сприяння становленню громадянського та інформаційного суспільства; розроблення стандартів комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації і громадськістю, що відповідають міжнародним вимогам; підвищення рівня відкритості і прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; формування у населення комунікативної культури), а також основні напрями реалізації державної комунікативної політики (удосконалення нормативно-правової бази у сфері суспільних комунікацій; сприяння забезпеченню суспільної стабільності, підвищенню рівня довіри громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; формування системи комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації і громадськістю; проведення серед населення роз’яснювальної роботи щодо пріоритетів державної політики, механізму участі в управлінні державними справами, вирішенні питань місцевого значення)”. Важливим у

розвитку комунікативного процесу виступає Закон України “Про електронні комунікації”.

Втім, на думку Г. Лассуелла, для налагодження ефективної комунікації важливими є не нормативні положення, а послідовне вирішення таких питань щодо ідентифікації [417]: отримувача інформації (реципієнт); інформації, на яку потребує реципієнт; інформацію, що суб’єкт управління може надати; спосіб передачі інформації до суб’єкту до реципієнту; бажаних результатів від надання суб’єктом управління інформації реципієнту. Зауважимо, що “загалом, державно-управлінська комунікація є механізмом упорядкування відповідних процесів циркулювання інформації у всіх сферах суспільного життя. У такому її розумінні, вона вносить певну структурованість у функціонування інформаційних потоків, яка завжди чітко детермінується певними ідеологічними установками притаманними для різних сфер суспільного життя. Виходячи із цього, можна виокремити основні рівні державно-управлінської комунікації у процесі реалізації державної політики. До них зокрема належить: виявлення інформаційних масивів та потоків, необхідних для ефективної реалізації державної політики; збір та оброблення даних необхідних для прийняття відповідних державно-управлінських рішень та оцінки їх результативності; збереження, розподіл та контроль за інформацією на каналами її поширення” [418].

З урахуванням опрацювання праць науковців в сфері інформаційно-комунікаційних моделей та механізмів, нормативно закріплених положень, розбудова інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою має включати такі послідовні етапи визначення:

1. сукупності інформаційних даних в межах системи/процесу державного управління бюджетною безпекою;
2. сукупність користувачів інформації вхідної, внутрішньосистемної та вихідної інформації системи/процесу державного управління бюджетною безпекою;

3. каналів (суб'єктів) входу та виходу інформації, технології руху інформації в межах системи/процесу державного управління бюджетною безпекою;

4. засобів передачі інформації щодо державного управління бюджетною безпекою;

5. якість, кількість та цінність інформаційних даних в межах системи, що передаються в процесі державного управління бюджетною безпекою.

За для реалізації першого етапу та структурування інформаційних потоків пропонується прийняти за основу класифікацію інформаційних потоків за видами, до яких нами віднесено наступні інформаційних кластери [415]:

– правова інформація – це сукупність нормативно-правових актів щодо регламентації діяльності суб'єктів державного управління бюджетною безпекою та загальних положень національної/державної безпеки;

– статистична інформація – це офіційна документована державна інформація, яка дає кількісну характеристику масових явищ та процесів, що відбуваються в економічній, фінансовій, бюджетній сферах щодо бюджетної безпеки;

– адміністративна інформація (дані) – це офіційні документовані дані, що дають кількісну характеристику явищ та процесів, що відбуваються в економічній, фінансовій, бюджетній сферах і збираються, використовуються, поширюються та зберігаються суб'єктами державного управління бюджетною безпекою відповідно до законодавства з метою виконання адміністративних обов'язків та завдань, що належать до їх компетенції;

– діяльнісна інформація або інформація про діяльність суб'єктів державного управління бюджетною безпекою – це офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності суб'єктів державного управління бюджетною безпекою;

– масова інформація – це публічно поширювана друкована та аудіовізуальна інформація щодо державного управління бюджетною безпекою.

Зауважимо, що наведені інформаційних кластерів за для реалізації стадій процесу державного управління бюджетною безпекою доречно класифікувати за ознакою часу, а отже розкласти на: ретроспективні, поточні, перспективні.

Задля послідовної побудови інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою проведено визначення інформаційних кластерів за запропонованими ознаками. Статистичний інформаційний кластер (СІК) в розрізі відповідних сегментів представлено в таблиці 4.9., в якій ідентифіковано всі первинні дані для обрахунку рівня бюджетної безпеки в часі. За для проведення досліджень в сфері бюджетної безпеки на стратегічну перспективу, в таблицю введено інші статистичні показники, що можуть бути затребувані в процесі стратегічного управління бюджетною безпекою у часті та просторі.

**Таблиця 4.9**

**Статистичний інформаційний кластер як елемент інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Сегмент кластеру за ознакою часу</i>	<i>Категорія інформаційних даних</i>
<i>1</i>	<i>2</i>
Ретроспективний (СР)	показники виконання Державного бюджету України за минулі роки (в частині його дефіциту/профіциту) (1); показники ВВП України за минулі роки (2); показники діяльності інституційних секторів України за минулі роки (в частині загального дефіциту/профіциту сектору загального державного управління) (3); показники виконання зведеного бюджету України за минулі роки (в частині його дефіциту/профіциту) (4); показники виконання зведеного бюджету України за минулі роки (в частині його доходів) (5); показники виконання Державного бюджету України за минулі роки (в частині його сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу) (6); показники тіньової економіки за минулі роки (7); показники виконання зведеного бюджету України та його планові показники за минулі роки (в частині його видатків) (8); інші статистичні дані минулих років (9);

Продовження табл. 4.9

1	2
Поточний (СПт)	показники виконання Державного бюджету України оперативні (в частині його дефіциту/профіциту) (1); показники ВВП України оперативні (2); показники діяльності інституційних секторів України оперативні (в частині загального дефіциту/профіциту сектору загального державного управління) (3); показники виконання зведеного бюджету України оперативні (в частині його дефіциту/профіциту) (4); показники виконання зведеного бюджету України оперативні (в частині його доходів) (5); показники виконання Державного бюджету України оперативні (в частині його сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу) (6); показники тіньової економіки оперативні (7); показники виконання зведеного бюджету України та його планові показники оперативні (в частині його видатків) (8); інші поточні статистичні дані (9);
Перспективний (СПр)	планові/прогнозні показники Державного бюджету України (в частині його дефіциту/профіциту) (1); планові/прогнозні показники ВВП України (2); планові/прогнозні показники діяльності інституційних секторів України (в частині загального дефіциту/профіциту сектору загального державного управління) (3); планові/прогнозні показники зведеного бюджету України (в частині його дефіциту/профіциту) (4); планові/прогнозні показники щодо зведеного бюджету України (в частині його доходів) (5); планові/прогнозні показники Державного бюджету України (в частині його сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу) (6); планові/прогнозні показники тіньової економіки (7); планові/прогнозні показники щодо зведеного бюджету України та його планові показники (в частині його видатків) (8); інші планові/прогнозні показники (9);

\* (авторська розробка)

Адміністративний інформаційний кластер (АІК) в розрізі відповідних сегментів представлено в таблиці 4.10, в якій ідентифіковано всі показники-індикатори бюджетної безпеки в часі, при цьому до поточного сегменту включено інші поточні інформаційні дані, а до перспективного сегменту введено також базові для обрахунку прогнозні показники.

Таблиця 4.10

**Адміністративний інформаційний кластер як елемент інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Сегмент кластеру за ознакою часу</i>	<i>Категорія інформаційних даних</i>
Ретроспективний (АР)	Бб1 за минулі роки (1); Бб2 за минулі роки (2); Бб3 за минулі роки (3); Бб4 за минулі роки (4); Бб5 за минулі роки (5); Бб6 за минулі роки (6); Бб7 за минулі роки (7);
Поточний (АПт)	оперативний Бб1 (1); оперативний Бб2 (2); оперативний Бб3 (3); оперативний Бб4 (4); оперативний Бб5 (5); оперативний Бб6 (6); оперативний Бб7 (7); інші поточні адміністративні дані (8);
Перспективний (АПр)	плановий/прогнозний Бб1 (1); плановий/прогнозний Бб2 (2); плановий/прогнозний Бб3 (3); плановий/прогнозний Бб4 (4); плановий/прогнозний Бб5 (5); плановий/прогнозний Бб6 (6); плановий/прогнозний Бб7 (7);

\* (авторська розробка)

Діяльнісний інформаційний кластер (ДІК) в розрізі відповідних часових сегментів подано в таблиці 4.11; він поєднує оперативні усні та письмові управлінські рішення, а також результативні нормативно-правові акти суб'єктів державного управління бюджетною безпекою на здійснення власне такого об'єктного управління. Зауважимо, що він виступає частиною не тільки інформаційно-комунікаційного, а й директивно-функціонального механізму державного управління бюджетною безпекою.

Таблиця 4.11

**Діяльнісний інформаційний кластер як елемент інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Сегмент кластеру за ознакою часу</i>	<i>Категорія інформаційних даних</i>
Ретроспективний (ДР)	усні управлінські рішення минулих років (1); письмові управлінські рішення минулих років (2); результативні нормативно-правові акти щодо бюджетної безпеки минулих років (як то Бюджетний кодекс України (з урахуванням пропозицій автора) тощо) (3);
Поточний (ДПт)	оперативні усні управлінські рішення (1); оперативні письмові управлінські рішення (2); результативні нормативно-правові акти щодо бюджетної безпеки минулих років (як то акти щодо реагування на поточні показники бюджетної безпеки) (3);
Перспективний (ДПр)	результативні нормативно-правові акти щодо бюджетної безпеки планового та прогнозного характеру (як то щодо державної політики в сфері бюджетної безпеки, стратегії розвитку бюджетної безпеки тощо) (1);

\* (авторська розробка)



Правовий інформаційний кластер (ПК) в розрізі відповідних часових сегментів подано в таблиці 4.12; він поєднує нормативно-правове забезпечення власне загальною діяльністю суб'єктів державного управління бюджетною безпекою, а також нормативно-правове забезпечення щодо питань національної/державної безпеки України загалом.

**Таблиця 4.12**

**Правовий інформаційний кластер як елемент інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Сегмент кластеру за ознакою часу</i>	<i>Категорія інформаційних даних</i>
Ретроспективний (ПР)	нормативні акти щодо діяльності суб'єктів державного управління бюджетною безпекою загалом (1); нормативні акти щодо питань національної/державної безпеки України загалом (2);
Поточний (ППт)	проекти нормативних актів щодо діяльності суб'єктів державного управління бюджетною безпекою загалом (1); проекти нормативних актів з питань національної/державної безпеки України загалом (2);
Перспективний (ППр)	політичні нормативні акти щодо діяльності суб'єктів державного управління бюджетною безпекою загалом (1); стратегічні нормативні акти з питань національної/державної безпеки України загалом

\* (авторська розробка)

Масовий інформаційний кластер (МК) фактично вже представлений попередніми таблицями, оскільки на сьогодні всі представлені в вищевказаних таблицях категорії інформаційних даних мають бути оприлюднені; втім, доречно виокремити сегменти даного кластеру за ознакою призначення, виокремивши категорії інформаційних даних для ознайомлення та опрацювання у розрізі відповідних часових сегментів (таблиця 4.13).

**Таблиця 4.13**

**Масовий інформаційний кластер як елемент інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Сегмент кластеру за ознакою часу</i>	<i>Категорія інформаційних даних</i>
Ретроспективний (МР)	інформаційні дані минулих років для ознайомлення (1); інформаційні дані минулих років для опрацювання (2);
Поточний (МПт)	поточні інформаційні дані для ознайомлення (1); поточні інформаційні дані для опрацювання (2);
Перспективний (МПр)	планові/прогнозні інформаційні дані для ознайомлення (1); планові/прогнозні інформаційні дані для опрацювання (2);

\* (авторська розробка)

Визначення сукупності користувачів інформації вхідної, внутрішньо-системної та вихідної інформації системи державного управління бюджетною безпекою фактично полягає у доповненні переліку суб'єктів державного управління бюджетною безпекою громадськістю (далі умовне позначення ГРМД), яка, формально є також таким суб'єктом.

Встановлення каналів входу та виходу інформації, суб'єктної технології руху інформації в межах системи/процесу державного управління бюджетною безпекою проведено на основі попередньо запропонованих та сформованих положень автором в таблиці 4.14.

**Таблиця 4.14**

**Рух інформаційних потоків системи державного управління бюджетною безпекою\***

<i>Суб'єкт інформаційних потоків</i>	<i>Вхідна інформація</i>	<i>Рух інформації в системі</i>	<i>Вихідна інформація</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
<i>ПУ</i>	ПР1-ПР2	ПР1-ПР2, ПТт1-ППт2, ППр1-ППр2, АР1-АР7, АПт1-АПт8, АПр1-АПр7	ПТт1-ППт2, ППр1-ППр2
<i>РНБОУ</i>		АР1-АР7, АПт1-АПт8, АПр1-АПр7	ПТт1-ППт2, ППр1-ППр2
<i>ВРУ</i>	ПР1-ПР2, СР1-СР9, Спт1- Спт9, СПр1-Спр9	АР1-АР7, АПт1-АПт8, АПр1-АПр7	ПК
<i>КМУ</i>	ПР1-ПР2	АР1-АР7, АПт1-АПт8, АПр1-АПр7, ДР1-ДР3, ДПт1-ДПт3, ДПр1	ДПт1-ДПт3, ДПр1
<i>СБУ</i>		АР1-АР7, АПт1-АПт8, ДПт1-ДПт3	ПК, ДК
<i>МФУ</i>	СПр1,4-6,8	АПр1-АПр7, АПт8	ПК, ДК
<i>МЕУ</i>	СР1-СР9, СПт1-СПт9, СПр1-СПр9	АР1-АР7, АПт1-АПт8,	АР1-АР7, АПт1-АПт8,
<i>БЕБУ</i>		АР1-АР7, АПт1-АПт8, ДПт1-ДПт3	ПК, ДК
<i>РПУ</i>		АПт8	
<i>НАУДС</i>		ПР1,ПТт1,ППр1	ПК, ДК
<i>ДКСУ</i>		АПт8	ПК, ДК
<i>ДАСУ</i>		АПт8	ПК, ДК

Продовження табл. 4.14.

1	2	3	4
ДФСУ		АПт8	ПК, ДК
ДМСУ		АПт8	ПК, ДК
ГРМД			(СР1-СР9, Спт1-Спт9, СПр1-Спр9, АР1-АР7, АПт1-АПт8, АПр1-АПр7) МІК

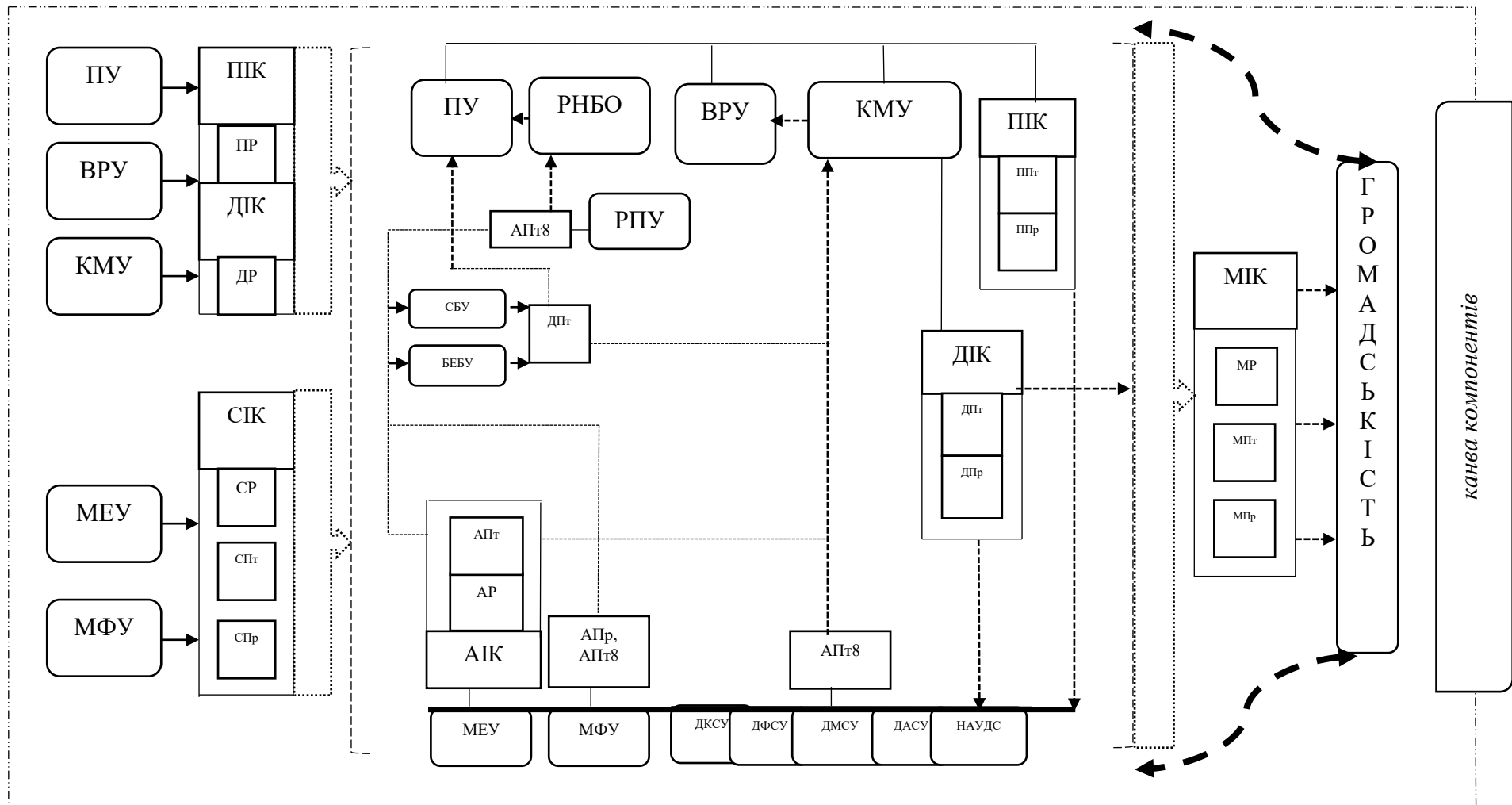
\*(авторська розробка)

З огляду на ідентифіковані позиції завдання та в межах вирішення останнього вищенаведені розробки, інформаційно-комунікаційний механізм державного управління бюджетною безпекою набуває такого вигляду (рис. 4.2).

Щодо засобів передачі інформації щодо державного управління бюджетною безпекою, згідно вітчизняного законодавства та сучасних підходів до їх формування останні можуть бути такими [411, 415, 416, 419]:

- офіційні друковані видання;
- веб-сайти суб'єктів державного управління бюджетною безпекою;
- офіційні відповіді на запити та консультування;
- архівні матеріали;
- публічні виступи посадових осіб;
- засоби масової інформації;
- засоби електронної комунікації.

Встановленні якості, кількості та цінності інформаційних даних в межах системи, що передається в процесі державного управління бюджетною безпекою має відбуватись в контексті загальновідомих параметрів [422]: якості (до них відносять: актуальність, адекватність, достовірність, об'єктивність, однозначність, корисність, своєчасність, релевантність, точність, пертинентність, ергономічність, верифікаційність, фасціація, довговічність, захищеність); кількості (до групи цих параметрів включено: повноти, достатності, обсягу); цінності (цінність, вартість).



**Рис. 4.2. Інформаційно-комунікаційний механізм державного управління бюджетною безпекою\***  
 (авторська розробка)

Щодо компонентів канви ієрархічно-координаційного механізму, окремі з них вбачаються наступними:

- Мета – формування інформаційних зв'язків задля отримання, опрацювання та передачі інформації в межах державного управління бюджетною безпекою;

- Принципи [405-425]: демократії, альтернативності, консенсусу, технологічності, прозорості, нейтралітету, доступності, стимулювання, відкритості, співробітництва, взаємоповаги, параметрів інформації, безкоштовності;

- Функція – організаційна, управлінська, інформаційна;

- Методи – адміністративні;

- Способи, заходи [397, 466]: обмін документами, наради, засідання, засідання за участю громадськості, засідання громадських рад, переговори, збори, сесії, пленуми, конференції, Інтернет-конференції, відеоконференції, слухання, круглі столи, індивідуальний прийом, інформування, консультування, діалог, форуми, зустрічі з громадськістю, громадські слухання, партнерство тощо;

- Технології – інформаційно-аналітичні та організаційні;

- Нормативне забезпечення – перераховані вище нормативні акти;

Запровадження у практику державного управління бюджетною безпекою представленого інформаційно-комунікаційного механізму уможливить створення науково-обґрунтованих, оптимальних та вивірених інформаційних зв'язків прямої та зворотної дії.

## 4.2. Функціонально-вузлові механізми державного управління бюджетною безпекою

Сучасний суспільний світ характеризується надзвичайно мінливим середовищем, динаміка якого набирає оберти щоденно. За цих умов однією з визначальних цінностей державного управління виступає його здатність до оперативного та ефективного реагування на сьогоденну ситуацію та її перспективний розвиток у внутрішньому та зовнішньому середовищу країни [124, С. 46]. “Процес державного управління в ситуаційній інтерпретації можна відобразити ...спрощеною моделлю: системна ситуація (стан системи державного управління в певний момент часу) ----- базові цінності ----- система основних цілей -----сукупність проблем (розбіжностей між реальним і бажаним станом системи державного управління) ----- система управлінських рішень ----- система (вектор) управлінських впливів (регулюючих, організуючих та контролюючих) ----- суспільство (вирішення проблем, пов’язаних з різноманітними суспільними відносинами)) ----- нова системна ситуація); ... при цьому управлінські рішення мають бути ситуаційно адекватні вирішенню проблем, що постали перед управління” [99, С. 486; 426, С. 4]. Таку мобільність може забезпечити вірна видова структуризація механізму прийняття управлінських рішень; саме на це спрямований запропонований до опрацювання у розділі 2 блок функціонально-вузлових механізмів державного управління бюджетною безпекою, який фактично являє собою комплексний механізм прийняття державно-управлінських рішень, що включає директивно-функціональний (механізм підготовки, прийняття та реалізації загальних управлінських рішень щодо забезпечення бюджетної безпеки як в контексті досягнення мети безпосередньо, так і організації досягнення останньої), політико-стратегічний (механізм формування політики та стратегії державного

управління бюджетною безпекою), фінансово-бюджетний (механізм оперативних/поточних фінансових управлінських дій щодо забезпечення бюджетної безпеки) механізми.

Питання прийняття рішень в межах системи державного управління у різні часи опановували такі вчені як: В. Авер'янов, А. Антонов, Л. Антонова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Беглиця, О. Борисенко, С. Бела, Н. Васильєва, Н. Виноградова, А. Дегтяр, С. Домбровська, О. Євсюков, В. Ємельянов, М. Івашов, О. Іляш, Ю. Кальниш, В. Князєв, Г. Коваль, В. Коврегін, Ю. Ковбасюк, І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майстер, Н. Нижник, О. Оболенський, Д. Плеханов, С. Полторак, А. Помази-Пономаренко, І. Приходько, В. Садковий, Г. Ситник, В. Сиченко, С. Сорока, В. Степанов, О. Стоян, Ю. Сурмін, С. Хаджирадаєва, Д. Юрковський та інші. Втім, проблематика прийняття рішень в межах державного управління бюджетною безпекою залишилась поза увагою вчених.

Звернімося до поняття “прийняття управлінських рішень” під яким розуміють:

– “прийняття акту соціального управління, за допомогою яких держава визначає підстави виникнення, зміни або припинення суспільних відносин, що регулюються” [99, С. 130];

– “суттєву частину управлінського процесу з послідовними етапами виявлення та діагностування проблемних ситуацій, розробкою альтернатив та вибором однієї з них, що найбільше задовольняє виходу з ситуації, що склалася” [124, С. 502];

– “результат діяльності його суб'єктів, спрямованої на розв'язання певних проблем державного рівня, які, у свою чергу, асоціюються з відповідними управлінськими ситуаціями. На ситуаційний характер рішень вказує і їх усталене визначення як вибору однієї з альтернатив. Саме виявлення таких ситуацій, їх аналіз (діагностування), визначення обмежень та критеріїв для оцінки рішень, формування (виявлення) і оцінка

альтернативних варіантів рішень, а також вибір одного з них є класичним процесом прийняття рішень” [99, С. 486; 427];

– “акт цілеспрямованого впливу на об’єкт управління, що характеризує конкретну управлінську ситуацію, підготовлений на основі варіантного аналізу і прийнятому у встановленому порядку оцінки, що має директивне значення, який містить постановку цілей і обґрунтування засобів їх реалізації та організовує практичну діяльність суб’єктів і об’єктів управління, спрямовану на досягнення поставлених цілей” [132, С. 287];

– “творча воляова дія суб’єкта управління на основі знання об’єктивність законів функціонування керованої системи й аналізу інформації про те, яка полягає у виборі цілі, програми, і способів діяльності з її досягнення або у зміні цілі” [195, С. 157];

– “усвідомлено зроблений суб’єктом державного управління вибір цілеспрямованого впливу на соціальну діяльність, який здійснено в установленому порядку та закріплено відповідним чином” [428, С. 271-277];

– “управлінське рішення, що приймається в органах державної влади з метою визначення і реалізації державних цілей, стратегій, політики, функцій держави, вирішення інших проблем державного рівня” [429].

Зважаючи на наведені підходи та запропоновані раніше автором пропозиції щодо змістовного навантаження теоретичного базису державного управління бюджетною безпекою пропонується під прийняттям державно-управлінських рішень щодо бюджетної безпеки розуміти науково-обґрунтований процес формування професійної результативної відповіді суб’єктами управління бюджетною безпекою на фактичну або прогнозну ситуацію щодо бюджетної безпеки в країні в умовах альтернативності вибору з послідовним її правничим заключенням (у формі нормативного або індивідуального). Згідно визначення рекомендовано виокремлювати поточні та довгострокові державно-управлінські рішення в сфері бюджетної безпеки.

Як і кожен процес, прийняття управлінських рішень в цілому включає певні етапи; зокрема, до них відносять:



– “етап підготовки до розробки управлінського рішення (отримання інформації про ситуацію (аналітичний матеріал); визначення цілей (побудова дерев цілей та визначення критеріїв, ранжування цілей за пріоритетами); розробка системи оцінювання (формування індексів та індикаторів, розрахунок рейтингів, розроблення умов тендерів, визначення порівняльних оцінок та пріоритетів); аналіз ситуації (виявлення факторів, що визначають розвиток організації, зокрема можливостей ресурсного забезпечення); діагностування ситуацій (виділення основних проблем та визначення їх впливу на досягнення бажаного стану організації); розробка прогнозу розвитку ситуації (застосування методів експертного прогнозування)); етап розробки управлінського рішення (розроблення і обґрунтування альтернатив рішень (безпосередньо або за допомогою спеціальних експертних процедур); відбір основних варіантів управлінських впливів; розробка сценаріїв розвитку ситуації (визначення альтернативних варіантів із використанням технологій ситуаційного аналізу та експертного оцінювання); експертна оцінка основних варіантів управлінських впливів (із використанням системи оцінювання)); етап прийняття управлінського рішення (колективна експертна оцінка (узгодження рішення); прийняття рішення відповідальною особою); етап реалізації управлінського рішення (розробка плану дій (склад та послідовність дій, строки, ресурси, стимулювання виконання рішень); контроль реалізації плану (моніторинг, коригування планів); аналіз результатів розвитку ситуації після управлінських впливів (слабкі та сильні сторони, додаткові можливості й перспективи; додаткові ризики і цілі))” [124, С. 509-510];

– “етап підготовка управлінського рішення (аналіз ситуації); визначення цілі або сукупності цілей; виявлення, аналіз і формулювання проблеми, що потребує розв’язання; формулювання цілей; пошук, збирання та обробку інформації про завдання, яке підлягає вирішенню; аналіз інформації визначення, прогнозування розвитку ситуації і формування проблем; виявлення альтернатив; оцінка альтернативних рішень і курсів дій,

що проводяться на основі багатоваріантних розрахунків, відбуваються на стадії ухвалення рішень; генерування варіантів можливих управлінських рішень; відбір і формування критеріїв вибору оптимального рішення); етап ухвалення управлінського рішення (вибір ефективних варіантів управлінських рішень; експериментальна перевірка альтернатив (за можливістю); добір критеріїв ухвалення оптимального рішення; ухвалення рішення (вибір одного, найбільш ефективного варіанта дій); етап реалізації управлінського рішення (заходи щодо конкретизації рішення (доведення його до виконавців); складання плану реалізації управлінського рішення; організація виконання управлінського рішення; контроль за ходом виконання управлінського рішення; внесення необхідних коректив й оцінку отриманого від виконання рішення результату; оцінка результату, отриманого від виконання рішення) [195, С. 163-165];

– “етап виявлення та діагностування проблеми; етап визначення обмежень та критеріїв прийняття рішень; етап розроблення (формування) альтернатив рішень; етап оцінювання кожної з альтернатив рішень; етап кінцевого вибору альтернативи (вибір найкращої альтернативи рішення за обраними критеріями)”[427]

– “етап визначення пріоритетних проблем; етап розробки і розгляду альтернативних варіантів рішення суспільних проблем; остаточний вибір, формулювання і легітимізації державного рішення; етап реалізації і впровадження в практику прийнятих державних рішень; етап контролю за ходом здійснення рішення і “зворотній зв’язок” з його результатами;”[430, С. 151];

– “етап діагностування проблеми; етап формулювання обмежень та критеріїв для прийняття рішень; етап виявлення альтернатив; етап оцінки альтернатив; етап вибору альтернатив” [431, С. 128];

– “етап аналізу і визначення пріоритетних проблем та формування порядку денного за ступенем їх значущості; етап формулювання та розгляду можливих варіантів рішень; етап остаточного вибору та формулювання

рішення; етап практичної реалізації управлінських рішень; етап контролю за ходом реалізації прийнятих рішень [429].

Аналіз представлених позицій дозволяє сформулювати такі стадії процесу прийняття управлінських рішень в сфері державного управління бюджетною безпекою:

1) підготовча стадія (підготовки до прийняття управлінського рішення в розрізі етапів):

– виявлення, опрацювання та визначення пріоритетності проблем державного управління бюджетною безпекою, у тому числі з точки ситуаційного підходу;

– встановлення обмежень та критеріїв прийняття державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки;

2) формотворча стадія (стадія розробки та прийняття управлінського рішення в розрізі етапів):

– формування сукупності альтернативних державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки, їх оцінка та вибір оптимального державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки;

– визначення ресурсного забезпечення, кінцеве оформлення та ухвалення державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки;

3) реалізаційна стадія (стадія реалізації власне рішення управлінського рішення в розрізі етапів):

– практична реалізації державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки;

– контроль за ходом реалізації державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки та коригування останнього;

– оцінка результатів реалізації державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки та прийняття загально-організаційних рішень по факту її проведення.

Розглянемо послідовно всі наведені стадії в розрізі заявлених функціонально-вузлових механізмів.

Як зазначалось раніше, в межах директивно-функціонального механізму має відбуватись прийняття загальних управлінських рішень щодо державного управління бюджетною безпекою загалом, до яких відноситься і формування законодавства та політики/стратегії національної/державної/ економічної/ фінансової безпеки, нормативно-правових актів організаційно-забезпечувального характеру тощо. В межах цього механізму вбачається за доцільне виокремлення таких видів робіт в розрізі вже запропонованих стадій та етапів:

1) підготовча стадія:

– виявлення, опрацювання та визначення пріоритетності проблем загального державного управління бюджетною безпекою, у тому числі з точки ситуаційного підходу (збирання інформаційних даних про умови, загрози, світові тенденції щодо національної/державної/ економічної/фінансової безпеки або інформації відносно державного управлінського організаційно-забезпечувального характеру тощо та їх аналіз; визначення цілей щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або відносно майбутній державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо; встановлення ранжування цих цілей щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або відносно майбутній державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо; пошук додаткової інформації на послідовне виконання цілей щодо національної/державної/ економічної/фінансової безпеки або відносно майбутній державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо та її аналіз; встановлення результативних показників досягнення цілей щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або відносно майбутній державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо);

– встановлення обмежень та критеріїв прийняття загальних державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки (встановлення обмежень прийняття загальних державних управлінських рішень щодо

національної/державної/економічної/фінансової безпеки або відносно майбутній державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо; встановлення критеріїв прийняття загальних державних управлінських рішень щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або відносно майбутній державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо);

2) формотворча стадія:

– формування сукупності альтернативних загальних державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки, їх оцінка та вибір оптимального державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки (визначення та формування багатоваріантного масиву проектів державних управлінських рішень щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або відносно майбутній державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо; експертна оцінка масиву проектів державних управлінських рішень щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або відносно майбутній державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо; визначення оптимального варіанту проекту державного управлінського рішення щодо національної/державної/ економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішення організаційно-забезпечувального характеру тощо);

– визначення ресурсного забезпечення, кінцеве оформлення та ухвалення загального державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки (формування ресурсного забезпечення обраного оптимального державного управлінського рішення щодо національної/державної/ економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішення організаційно-забезпечувального характеру тощо; колективне ухвалення державного управлінського рішення щодо національної/державної/ економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішення організаційно-забезпечувального характеру тощо; кінцеве оформлення та легітимізація державного управлінського рішення щодо національної/

державної/економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо);

3) реалізаційна стадія:

– практична реалізації загального державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки (розробка системи заходів та відповідальних щодо реалізації загального державного управлінського рішення щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішення організаційно-забезпечувального характеру тощо; організація виконання загального державного управлінського рішення щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішення організаційно-забезпечувального характеру тощо);

– контроль за ходом реалізації загального державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки та коригування останнього (контроль за ходом реалізації загального державного управлінського рішення щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішення організаційно-забезпечувального характеру тощо; внесення коректив щодо загального державного управлінського рішення щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішення організаційно-забезпечувального характеру тощо);

– оцінка результатів реалізації загального державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки та прийняття загально-організаційних рішень по факту її проведення (оцінка результату виконання загального державного управлінського рішення щодо національної/державної/економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішення організаційно-забезпечувального характеру тощо; визначення підстав для заохочення або покарання відповідальних за результати виконання загального державного управлінського рішення щодо національної/державної/ економічної/фінансової безпеки або державно-управлінських рішення організаційно-забезпечувального характеру тощо).

Політико-стратегічний механізм, як зазначалось раніше, спрямований на формування політики та стратегії державного управління бюджетною безпекою безпосередньо; в його межах пропонується виокремлювати такі види робіт за вже запропонованими стадіями та етапами:

1) підготовча стадія:

– виявлення, опрацювання та визначення пріоритетності проблем довгострокового державного управління бюджетною безпекою, у тому числі з точки ситуаційного підходу (збирання інформаційних даних про сучасні умови та характеристики, загрози, ризики, тенденції щодо бюджетної безпеки та їх аналіз; визначення довгострокових цілей щодо бюджетної безпеки; встановлення ранжування цих цілей щодо бюджетної безпеки; пошук додаткової інформації на послідовну реалізацію обраних довгострокових цілей щодо бюджетної безпеки в контексті планів та стратегічних прогнозів загалом та зокрема; розробка планів та прогнозів розвитку ситуації щодо бюджетної безпеки; встановлення результативних показників досягнення довгострокових цілей щодо бюджетної безпеки (індексів, індикаторів, показників, системи їх ранжування тощо));

– встановлення обмежень та критеріїв прийняття довгострокових державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки (встановлення обмежень прийняття довгострокових державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки або відносно майбутній державно-управлінських рішень організаційно-забезпечувального характеру тощо; встановлення критеріїв прийняття довгострокових державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки);

2) формотворча стадія:

– формування сукупності альтернативних довгострокових державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки, їх оцінка та вибір оптимального довгострокового державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки (визначення та формування багатоваріантного масиву проектів довгострокових державних управлінських рішень щодо бюджетної

безпеки; експертна оцінка масиву проектів довгострокових державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки; визначення оптимального варіанту проекту довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки);

– визначення ресурсного забезпечення, загроз реалізації, кінцеве оформлення та ухвалення довгострокового державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки (формування ресурсного забезпечення обраного оптимального довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; визначення загроз виконання довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; колективне ухвалення довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; кінцеве оформлення та легітимізація довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки);

### 3) реалізаційна стадія:

– практична реалізації довгострокового державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки (розробка системи заходів та відповідальних за реалізацію довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; організація виконання довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки);

– контроль за ходом реалізації довгострокового державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки та коригування останнього (контроль за ходом реалізації довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; внесення коректив щодо довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки);

– оцінка результатів реалізації довгострокового державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки та прийняття загально-організаційних рішень по факту її проведення (оцінка результату виконання довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; визначення підстав для заохочення або покарання відповідальних за



результати виконання довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки).

Фінансово-бюджетний механізм, як зазначалось раніше, спрямований на реалізацію оперативного/поточного державного управління бюджетною безпекою безпосередньо; на його практичне відтворення в межах загальної схеми прийняття управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки пропонується виокремлювати такі види робіт:

1) підготовча стадія:

– виявлення, опрацювання та визначення пріоритетності проблем оперативного/поточного державного управління бюджетною безпекою, у тому числі з точки ситуаційного підходу (збирання інформаційних даних про сучасні умови та характеристики, загрози, ризики та їх аналіз; визначення оперативних/поточних цілей щодо бюджетної безпеки; встановлення ранжування цих цілей щодо бюджетної безпеки; пошук додаткової інформації на послідовну реалізацію обраних оперативних/поточних цілей щодо бюджетної безпеки в контексті ризиків (незначні, допустимі, критичні, неприпустимі) та загроз (внутрішні, зовнішні); розробка поточного плану розвитку ситуації щодо бюджетної безпеки; встановлення результативних показників досягнення оперативних/поточних цілей щодо бюджетної безпеки (індексів, індикаторів, показників, системи їх ранжування тощо));

– встановлення обмежень та критеріїв прийняття оперативних/поточних державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки (встановлення обмежень прийняття оперативних/поточних державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки; встановлення критеріїв прийняття оперативних/поточних державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки);

2) формотворча стадія:

– формування альтернативних оперативних/поточних державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки, їх оцінка та вибір оптимального поточних державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки (визначення та формування декількох проектів

оперативних/поточних державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки; експертна оцінка проектів оперативних/поточних державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки; визначення оптимального варіанту проекту оперативного/поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки);

– визначення ресурсного забезпечення, загроз реалізації, кінцеве оформлення та ухвалення оперативного/поточного державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки (формування ресурсного забезпечення обраного оптимального поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; визначення загроз виконання оперативного/поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; колективне ухвалення довгострокового державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; кінцеве оформлення та легітимізація оперативного/поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки);

### 3) реалізаційна стадія:

– практична реалізації оперативного/поточного державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки (розробка системи заходів та відповідальних за реалізацію оперативного/поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; організація виконання оперативного/поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки);

– контроль за ходом реалізації оперативного/поточного державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки та коригування останнього (контроль за ходом реалізації оперативного/поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; внесення коректив щодо поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки);

– оцінка результатів реалізації оперативного/поточного державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки та прийняття загально-

організаційних рішень по факту її проведення (оцінка результату виконання оперативного/поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки; визначення підстав для заохочення або покарання відповідальних за результати виконання оперативного/поточного державного управлінського рішення щодо бюджетної безпеки).

Важливого значення у реалізації вказаних механізмів набувають процедури визначення: ризиків та загроз, їх чинників, діапазону ранжування індикативних показників бюджетної безпеки, а також рівнів відповідальності (покарання) посадових осіб-виконавців державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки.

Питання ризиків варто розпочати загалом з науки щодо них ризикології, що сформувалась на протязі останніх 100 років, втім, за дослідженнями вчених, її зародки слід відносити до початку товарно-грошових відносин [433, С. 38]. Слід зауважити, що ризикологія довгий час фактично була складовою економічних дисциплін. Цей факт якнайкраще демонструють більшість з визначень поняття “ризик”, під яким розуміють: “можливу небезпеку ...” [54, С. 655]; “характеристику ситуації, яка має невизначеність результату, за наявності небажаних наслідків” [99, С. 550]; “потенційну, чисельно вимірну можливість втрати... характеризується невизначеність, пов’язана з можливістю виникнення під час реалізації проекту несприятливих ситуацій і наслідків” [434, С. 13]; “шанс несприятливого результату, небезпека, загроза втрат і ушкоджень” [99, С. 6]; “імовірність виникнення втрат, збитків, недонадходжень планованих доходів, прибутку .... вартісне вираження ймовірної події, що веде до втрат” [436, С. 17, 18]; “імовірність втрати цінностей (фінансових, матеріальних, товарних ресурсів) у результаті діяльності, якщо середовище проведення діяльності змінюється в напрямі, що відрізняється від передбаченого планами і розрахунками” [437, С. 8]. Втім, за останні десятиріччя її прояв був екстрапольований на інші галузі знань та сфери діяльності. Найбільш затребуваними стали її підходи в сфері безпеки діяльності, для якої

характерне безпосереднє предметне виявлення чинники небезпеки та її нейтралізації. Вочевидь, за сьогоденних важких умов функціонування нашої країни, при побудові системи та механізмів державного управління бюджетною безпекою вкрай важливим є ідентифікація ризиків та визначення методів реагування на них.

Перш за все, оскільки бюджетна безпека виступає частиною економічної безпеки, доречним буде наведення класифікації чинників економічно безпеки, запропоновану З. Гбур [442, С. 113-117]:

- “згідно зі сферою дії – зовнішні та внутрішні;
- згідно з характеристикою суб’єкта – мотиви та можливості;
- згідно з ресурсною невідповідністю – дефіцит ресурсів та надлишок ресурсів;
- згідно зі стабільністю існування – стратегічні і тактичні;
- згідно з рівнем поширення – одиничні та масові;
- згідно з масштабами дії – національні та міжнародні;
- згідно з елементами економічної системи – учасники економічних відносин, економічні методи, економічні важелі, економічні норми, економічні інструменти;
- згідно з відображеннями форм конфліктів у чинному законодавстві – відображені та не відображені у законодавстві, а також критичні та некритичні;
- згідно із зв’язком з іншими факторами – автономні, комбіновані та синергетичні”.

Пальма першості в опануванні чинників бюджетної безпеки безумовно належить професору О. Барановському, який в своїй науковій праці ще в 2000 році представив своє бачення цього питання, а в 2016 репрезентував ці чинники в розширеному складі; зокрема, до них автором віднесено [41, С. 25-27]:

- “величина бюджету;
- ступень збалансованості бюджету або розмір його дефіциту або профіциту;
- рівень оподаткування;

- стан бюджетів інших розвинутих країн світу;
- бюджетна система;
- правова база, професіоналізм і ретельність розроблення й процедура розгляду та затвердження бюджету;
- масштаби бюджетного фінансування;
- бюджетна класифікація;
- бюджетні резерви;
- бюджетний облік;
- своєчасність прийняття бюджету;
- характер касового виконання бюджетів;
- податкові пільги;
- рівень девальвації національної валюти;
- наявність жорстких бюджетних обмежень;
- бюджетна дисципліна;
- бюджетні кризи”.

Науковці Н. Чечетова та Н. Лелюк наголошують на таких визначальних позиціях щодо бюджетної безпеки [342]:

- “ступінь збалансованості;
- цілісність бюджетної системи;
- ретельність складання, процедури розгляду та затвердження бюджету;
- обсяги бюджетного фінансування;
- наявність або відсутність бюджетних резервів;
- характер касового виконання бюджету;
- чисельність податкових пільг;
- дотримання бюджетної дисципліни.”

Інші дослідники О. Деменюк та В. Глухова підтримують позицію виокремлення двох основних комплексних груп факторів впливу на бюджетну безпеку, як то [40]:

- “організаційно-правові (до них віднесено: чинну правову базу, рівень

професіоналізму і ретельність розроблення бюджету, ступінь деталізації та прозорості бюджету при формуванні; надання пріоритетності певній бюджетній класифікації; ступінь досконалості системи бухгалтерського обліку виконання бюджету і кошторисів витрат бюджетних установ; своєчасність прийняття рішень щодо бюджетно-податкового регулювання; характер касового виконання бюджету; ступінь узгодження фінансово-економічних інтересів різних верств населення);

– фінансово-економічні (вони включають: обсяг бюджету та ступінь його збалансованості; масштаби бюджетного фінансування; наявність чи відсутність бюджетних резервів; чисельність податкових пільг, що впливають на формування доходів бюджету; надання відтермінувань за платежами до державного та місцевого бюджетів»)).

Приєднуючись до змістовно номенклатурного бачення О. Барановського та визнаючи правомірність групування факторів за представленими О. Деменюк та В. Глуховою ознаками, зауважимо, що визначальним чинником бюджетної безпеки на рівні з бюджетним обліком, виступає державний фінансовий контроль, що здійснюється у формі [101]:

– “державного фінансового аудиту (різновидом державного фінансового контролю і полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю);

– інспектування (здійснюється органом державного фінансового контролю у формі ревізії та полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб);

– перевірки закупівель (полягає у документальному та фактичному аналізі дотримання замовником законодавства про закупівлі) та моніторингу закупівлі (здійснюється за місцезнаходженням органу державного фінансового контролю)”.

Саме дієвість, якість, результативність та ефективність державного фінансового контролю безпосередньо впливає на збереження бюджетних коштів та ресурсів, а отже і бюджетну безпеку.

Окрім того, слід визнати, що крім фінансування бюджету (“надходження та витрати бюджету, пов’язані із зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету”) чинником бюджетної безпеки безумовно виступає процес відкриття бюджетних асигнувань (“право, надане головним розпорядникам бюджетних коштів та розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня, щодо розподілу виділених асигнувань загального та спеціального фондів державного бюджету підвідомчим установам (одержувачам бюджетних коштів) та використання бюджетних асигнувань з урахуванням узятих на облік бюджетних зобов’язань”) [55]. Саме цей показник впливає на обсяг видатків бюджетів, оскільки відбиває потреби у фінансовому забезпеченні усієї мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

Отже, на підставі критичного аналізу представлених позицій пропонується така сукупність чинників бюджетної безпеки:

- величина бюджетів;
- ступень збалансованості бюджетів або розмір їх дефіциту/ профіциту;
- стан бюджетів інших розвинутих країн світу;
- нормативно-правове забезпечення;
- бюджетна система;
- бюджетний процес;

- організація бюджету процесу;
- бюджетна класифікація;
- бюджетна дисципліна;
- характер касового обслуговування бюджетів;
- бюджетний облік;
- бюджетний контроль;
- рівень оподаткування;
- податкові пільги;
- ефективність податкового адміністрування;
- масштаби відкритих бюджетних асигнувань;
- масштаби бюджетного фінансування;
- бюджетні резерви;
- наявність жорстких бюджетних обмежень;
- бюджетні кризи;
- рівень девальвації національної валюти;
- платоспроможність економічних суб'єктів-платників податків;
- макроекономічна ситуація, події, явища;
- соціально-політична ситуація, події, явища;
- природні та техногенні катастрофи.

Визначення чинників бюджетної безпеки дозволяє ідентифікувати загрози щодо останньої. Найбільш повною презентацією останніх вирізняється дослідження О. Проказюк, в якому виокремлено ендогенні та екзогенні загрози, відносячи до [28, С. 44; 438]:

– “екзогенних загроз: залежність внутрішніх бюджетно-фінансових процесів від стану світового фондового ринку; неефективність світових фінансових інститутів та неспроможність регулювати несприятливі фінансові процеси на світовому фінансовому ринку; зростання транснаціональних корпорацій та іноземних інвесторів у національній економіці; залежність від іноземних кредитів та перевищення критичного рівня зовнішнього боргу; інтернаціоналізація світового господарства, відкритість та залежність



національної економіки; світові економічні кризи; зміна умов зовнішньої торгівлі та кон'юнктури світових цін;

– ендогенних загроз: невиконання юридичними особами-резидентами зобов'язань за іноземними кредитами, одержаними під гарантії органів місцевого управління; недосконалість нормативно-правового забезпечення бюджетного процесу; несвоєчасне ухвалення державного бюджету України та затвердження звітів щодо його виконання; прорахунки в бюджетному плануванні; непрозорість видатків державного і місцевих бюджетів; нестабільність надходжень доходів до бюджету; недостатнє або несвоєчасне наповнення джерел покриття бюджетного дефіциту; незаконне та неефективне використання бюджетних коштів; неефективність системи контролю над надходженнями і витратами бюджетних коштів; бюджетна розбалансованість; недосконалість системи обліку і виконання бюджетів; проблеми міжбюджетних відносин і фінансового вирівнювання; надмірний рівень дефіциту державного бюджету та недостатнє і несвоєчасне наповнення джерел його покриття”.

Вчений К. Захожай надає такий варіант загроз бюджетної безпеки [345, С. 75]:

– “зовнішні (ресурсна та технологічна залежність України від зарубіжних країн; втрата традиційних ринків збуту продукції виробництва та надання послуг на світових ринках; неврегульованість щодо місця вітчизняної системи використання трудових ресурсів на світових ринках та механізму взаємодії кооперації у цій сфері; обмеженість діяльності вітчизняних фінансово-кредитних установ на міжнародному ринку; вплив негативних чинників, спричинених світовою фінансово-економічною кризою на провідні сектори вітчизняної економіки та залежність експортно-імпортних орієнтованих підприємств та установ від коливань світових ринків; зростання ролі іноземних інвесторів у національну економіку; перевищення критично допустимого рівня зовнішнього боргу; зміна умов торгівлі та кон'юнктури світових цін);

– внутрішні (повільне удосконалення правової і нормативної бази,

невідповідність значної кількості законодавчих актів світовим вимогам і стандартам, неефективність контролю за дотриманням бюджетного законодавства; використання зношених, морально застарілих фондів та основних засобів, енергоємних технологій, зниження обсягів виробництва; недосконале науково-дослідне та інформаційне забезпечення; падіння ВВП і відтік капіталу з реального сектору економіки; недостатній обсяг обігових коштів у підприємств та установ для їх розвитку, недосконалість системи ефективного кредитування; нерівномірний розподіл природно-ресурсного та економічного потенціалу за регіонами держави; тінізація бізнесу; неефективне використання бюджетних коштів та ресурсів);”

Щодо класифікації ризиків бюджетної безпеки, слід акцентувати на запропонованій науковцем Проказюк О. такій класифікації загроз в розрізі наступних ознак [28, С. 45]:

- “можливість прогнозування (передбачувані, непередбачувані);
- характер виникнення (об’єктивні, суб’єктивні);
- форма прояву (явні, латентні);
- об’єкти посягань (податковий потенціал, доходи бюджету, бюджетні асигнування, державна і приватна власність, економічні ресурси тощо);
- джерела виникнення (політичні, економічні, правові, кримінальні, техногенні, екологічні, конкурентні тощо);
- величина втрат (незначні, значні, катастрофічні);
- структура (інваріантні, варіативні).”

Слід зазначити, що дана класифікація ризиків бюджетної безпеки на сьогодні є фактично єдиною заявленою у вітчизняному науковому просторі. Попри це, не можна проігнорувати сформовану провідними вітчизняними вченими-фінансистами професорами Федосовим В., Юрієм С., в межах положень бюджетного ризик-менеджменту класифікацію бюджетних ризиків загалом [440, С. 729]:

– “сфера виникнення (ризики дестабілізації бюджетної системи зовнішнього характеру, ризики дестабілізації бюджетної системи внутрішнього характеру);

– причини, що зумовлюють появу ризиків (об’єктивні, суб’єктивні, об’єктивно-суб’єктивні);

– характер виникнення (ризики середовища, ринкові ризики, ризики бюджетного процесу);

– масштаб ризиків (регіональні, національні, міжнародні);

– рівень бюджетної системи (ризики державного бюджету, ризики місцевого бюджету);

– структура бюджету (ризики доходів бюджету, ризики видатків бюджету, ризики дефіциту бюджету та його фінансуванню);

– важливість впливу на виконання бюджету (допустимі, критичні, катастрофічні);

– рівень бюджетних втрат (допустимий, виправданий, недопустимий);

– характер бюджетних втрат (ризики, наслідком яких є втрачена вигода; ризики, наслідком яких є тільки бюджетні втрати; ризики, наслідком яких можуть бути як втрати, так і одержання доходів);

– тривалість дії (випадкові, постійні, разові);

– можливість оцінювання (ризики, що підлягають кількісному оцінюванню; ризики, що не можна розрахувати);

– можливість передбачення та упередження (прогнозовані, непрогнозовані)”.

Заслуговує на увагу також класифікація бюджетних ризиків, представлена у праці науковця Бондарук О., за якою останні поділяються на такі групи за [441]:

– “сферою виникнення (внутрішньо-економічного характеру, зовнішньоекономічного характеру);

– причинами (об’єктивні, суб’єктивні, об’єктивно-суб’єктивні)

- характером виникнення (ризик середовища, ринкові ризики, ризики бюджетного процесу);
- масштабом ризиків (регіональні, національні, міжнародні);
- структура бюджету (ризик доходів бюджету, ризик видатків бюджету, ризик дефіциту, ризик кредитування);
- рівнем втрат (допустимий, виправданий, недопустимий);
- характером втрат (мало можливі, можливі, дуже можливі);
- характером появи (постійні, випадкові, разові);
- можливостями передбачення (прогнозовані, непрогнозовані);
- ступенем можливості (повністю захищені, частково захищені, від яких не можливо захиститись).

Втім, “загроза – це ймовірна можливість перешкоди цілям та завданням суб’єктів господарювання, то ризик вимірює, оцінює цю загрозу, дає уявлення щодо математичного виразу ймовірності настання таких перешкод”, при цьому ступінь загрози та її перехід у форму небезпеки ...характеризується рівнем ризику, який, в свою чергу, визначається ймовірністю настання та впливом на об’єкт..... тобто за прийнятного рівня ризику негативний вплив факторів зовнішнього та внутрішнього середовища розглядається як загроза об’єкту, а за досягнення критичного рівня ризику загроза приймає форму небезпеки” [443]. Отже, важливим є ідентифікація як перших, так і других.

Опираючись на загальні підходи до ідентифікації загроз, особливості бюджетної безпеки, враховуючі вищенаведені підходи пропонується така класифікація загроз бюджетної безпеки [433-443]:

- джерело виникнення (зовнішнього середовища держави; внутрішньої середовища держави);
- сфера спричинення (економічні, політичні, правові, соціальні, природні, техногенні тощо);
- причини (об’єктивні, суб’єктивні, об’єктивно-суб’єктивні);
- сфера виникнення (середовища, ринкові, бюджетної системи, бюджетного процесу, професійної діяльності);

- масштаб (регіональні, національні, міжнародні);
- форма прояву (явні, приховані);
- рівень бюджетної системи (державного бюджету, місцевого бюджету);
- об'єкт в структурі бюджетів (доходи бюджету, видатки бюджету, кредитування бюджету, борг бюджету, фінансування бюджету (в розрізі загального та спеціального фондів));
- значущість щодо бюджету (незначні, припустимі, граничні, неприпустимі, вкрай неприпустимі);
- ступінь небезпеки (небезпечні та особливо небезпечні);
- рівень втрат бюджету (допустимий, виправданий, недопустимий);
- характер бюджетних втрат (що призводить до втраченої вигоди; що призводить до втрат бюджету; що призводить або до втрат, або до доходів);
- періодичність (випадкові, постійні, разові);
- можливість оцінювання (ті, що підлягають кількісному оцінюванню; такі, що не можуть бути оцінені);
- кореляції до індикативних показників бюджетної безпеки (за їх видами);
- можливість передбачення та упередження (прогнозовані, непрогнозовані);
- ймовірність (малоймовірні, ймовірні, високоймовірні, реальні);
- структура (стала, динамічна);
- відкритість інформації (публічна, таємна).

Питання визначення діапазону ранжування індикативних показників бюджетної безпеки фактично опирається на наведені та запропоновані у розділі 3 методичні положення щодо діагностики та оцінки рівня бюджетної безпеки положення, за якими виокремлено 7 видів індикативних показників бюджетної безпеки та 5 рівнів їх характерних значень. На підставі запропонованої класифікації загроз, зокрема ознаки “значущість щодо бюджету” пропонується така логічна кореляція індикаторів бюджетної безпеки та відповідних ризиків (таблиця 4.15).

Таблиця 4.15

**Кореляція ранжування індикаторів бюджетної безпеки та її відповідних ризиків**

<i>Характеристичні значення індикаторів бюджетної безпеки</i>					
<i>P</i>	$X^L_{крит}$	$X^L_{небезп}$	$X^L_{нездв}$	$X^L_{здв}$	$X^L_{опт}$
<i>I</i>	<b>Бб1</b>				
	вкрай неприпустимі	неприпустимі	граничний	допустимі	незначні
<i>I</i>	<b>Бб2</b>				
	вкрай неприпустимі	неприпустимі	граничний	допустимі	незначні
<i>З</i>	<b>Бб3</b>				
	вкрай неприпустимі	неприпустимі	граничний	допустимі	незначні
<i>I</i>	<b>Бб4</b>				
	вкрай неприпустимі	неприпустимі	граничний	допустимі	незначні
<i>К</i>	<b>Бб5</b>				
	вкрай неприпустимі	неприпустимі	граничний	допустимі	незначні
<i>К</i>	<b>Бб6</b>				
	вкрай неприпустимі	неприпустимі	граничний	допустимі	незначні
<i>I</i>	<b>Бб7</b>				
	вкрай неприпустимі	неприпустимі	граничний	допустимі	незначні

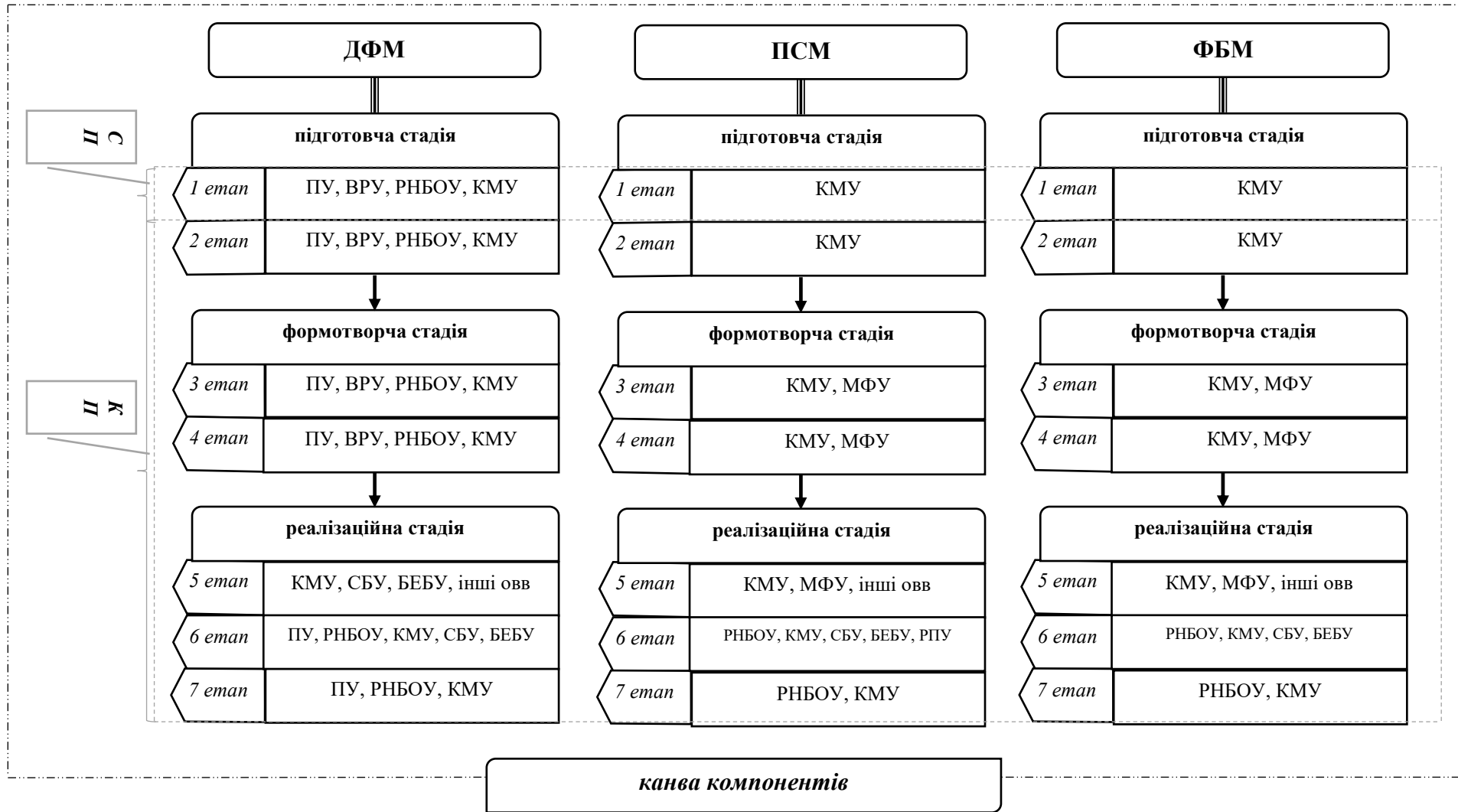
Дієвий механізм державного управління бюджетною безпекою має вчасно реагувати на всі загрози та ризики. На сьогодні ризикологія пропонує такі методи управління ризиками: ухилення, локалізації, дисипації, компенсації. Відповідно до управління бюджетною безпекою доцільним буде запровадження таких методів реагування на ризики бюджетної безпеки: метод уникнення ризику зниження бюджетної безпеки, метод скорочення ризику зниження бюджетно безпеки, метод трансформації ризиків зниження бюджетної безпеки та метод компенсації ризиків зниження бюджетної безпеки. Розглянуті положення державного управління ризиками в сфері бюджетної безпеки є складовими загального механізму державного управління бюджетною безпекою. Запропонована сукупність чинників бюджетної безпеки, класифікація ризиків бюджетної безпеки та методи реагування державного управління на ризики

бюджетної безпеки сприятимуть формування ефективних управлінських рішень та їх успішній реалізації.

Питання відповідальності за виконання відповідних державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки носить надзвичайно важливе значення, оскільки саме безвідповідальність певних суб'єктів державного управління бюджетною безпекою призвела не тільки до занепаду в цій сфері, а й до катастрофічного стану Державного та місцевих бюджетів України. Зауважимо, що “у країнах ЄС з метою управління ризиками дефіциту бюджету правове регламентування бюджетного дефіциту включає: маастрихтські критерії (державний борг не повинен перевищувати 60 % ВВП, а бюджетний дефіцит – 3 % ВВП); фінансові санкції за їх порушення; моніторинг з боку Єврокомісії (із застосуванням скоригованого дефіциту для своєчасного виявлення негативних тенденцій, а також для вжиття запобіжних заходів); процедура надмірного дефіциту, за результатом якої можуть вживатися фінансові санкції до країн – порушниць маастрихтських критеріїв” [375, С. 78].

**Відмітимо, що державне управління бюджетною безпекою є частиною загального державного механізму управління національною/державною безпекою. Отже, відповідальність (в розрізі всіх видів: дисциплінарної, адміністративної, матеріальної, фінансової та кримінальної), що була детально розглянута у розділі 1, п.п. 1.3, має бути максимально посилена та деталізована; при цьому вона повинна бути пов'язана з цільовими показниками результативності та ефективності конкретних виконавців [444-447].**

**З огляду на вищенаведені положення та авторські пропозиції комплексний функціонально-вузловий механізм в розрізі директивно-функціонального, політико-стратегічного, фінансово-бюджетного механізмів виглядає наступним чином (рис. 4.3).**



**Рис. 4.3. Комплексний функціонально-вузловий механізм державного управління бюджетною безпекою\*** (авторська розробка)  
(СП – ситуаційне поле, КП – консервативне поле)



Щодо компонентів канви комплексного функціонально-вузлового механізму державного управління бюджетною безпекою, окремі з них вбачаються наступними:

– Мета – формування порядку прийняття державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки на основі раніше сформованого концепту положень та підходів на забезпечення здійснення державного управління бюджетною безпекою;

– Принципи [99, С. 499-501; 195, С. 158-159]: ресурсозбереження, зворотного зв'язку, релевантності, стратегічного мислення, контролю, ефективності, економічності, своєчасності, надійності, наукова обґрунтованість, єдність, комплексність, гнучкість, правомірність, кількісний та якісний вираз, оптимальність, спрямованість, конкретність у часі, оперативність і своєчасність, відповідності, вибіркості, необхідних і достатніх умов, різноманіття способів професіоналізму, індивідуальності, суб'єктивної ймовірності, компромісу, своєчасності, адекватності, ресурсного забезпечення, компенсації обмеженої раціональності, ступеня свободи;

– Функція – планувальна/прогнозна, організаційна, контрольна, інституційна, управлінська, захисна, фінансова, інформаційна, діяльнісна;

– Методи – адміністративні, методи прямого адміністрування (у тому числі стратегічний аудит), економічні (у тому числі бюджетного регулювання), науково-аналітичні;

– Способи, заходи [432, С. 259]: нормативно-правові та організаційно-розпорядчі документи, наради, протоколи, доповіді, інформаційно-аналітичні, пояснювальні та службові записки, договори, угоди, регламенти, інструкції, акти прийому-передачі, плани, графіки, звіти; цільовий, функціональний, композиційний, множинний, поведінковий підходи в оцінюванні ефективності та результативності діяльності тощо;

– Технології – інформаційно-аналітичні та організаційні;

– Нормативне забезпечення – перераховані вище нормативні акти.

Запровадження у практику державного управління бюджетною безпекою

розробленого комплексного функціонально-вузлового механізму, що включає у вигляді компонентів директивно-функціональний, політико-стратегічний та фінансово-бюджетний механізми, дозволить здійснювати підготовку, формування, легітимізацію та реалізацію державно-управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки на принципово новому науково-обґрунтованому рівні з максимальною результативністю та ефективністю.

#### **4.3. Соціально-забезпечувальні механізми державного управління бюджетної безпеки**

Сукупність запропонованих соціально-забезпечувальних механізмів державного управління бюджетної безпеки, що включає мотиваційно-стимулюючий (механізм мотивації та стимулювання працівників, до функціональних обов'язків яких входить забезпечення бюджетної безпеки), морально-етичний (механізм забезпечення дотримання моральних та етичних норм в процесі здійснення державного управління бюджетною безпекою), соціально-психологічний (механізм переконання щодо необхідності та власне залучення громадян до державного управління бюджетною безпекою, а також важливості останнього) механізми призначені підвищити його ефективність власне державного управління бюджетною безпекою та забезпечити реальну участь громадськості в останньому процесі.

Зауважимо, до перші з представлених до опрацювання механізмів носять універсальний характер і не мають жодних відмінностей в контексті об'єкту дослідження. В процесі розбудови теоретико-методологічних засад та практичних положень державного управління загалом чимало вчених переймалися питаннями мотиваційно-стимулюючих та морально-етичних

підходів до державного управління, зокрема: Н. Алюшина, О. Антонова, Н. Артеменко, Ю. Бакаєв, В. Баштанник, Т. Безверха, О. Бутенко, Т. Василевська, Н. Васильєва, К. Ващенко, Н. Виноградова, С. Гербеда, І. Глова, Б. Глотов, Н. Гончарук, В. Дрешпак, В. Дівак, Ю. Єрченко, С. Загороднюк, В. Захарченко, В. Карковський, В. Князев, М. Канавець, Д. Ковалева, Ю. Ковбасюк, В. Козаков, І. Колесник, В. Колтун, І. Кушніренко, Н. Липовська, Ю. Лихач, В. Лола, В. Лук'янихин, О. Лук'янихина, І. Макарова, Л. Малімон, А. Малюга, Г. Марушевський, А. Мацокін, М. Мельник, Л. Михалик, І. Надольний, О. Оболенський, С. Озірська, О. Петренко, І. Письменний, Р. Попов, М. Постоловська, М. Рудакевич, В. Саламатов, Р. Сарик, С. Селіванов, С. Серьогін, С. Соколовський, В. Стрельцов, С. Сьоміна, О. Стоян, Ю. Сурмі, Т. Тарасенко, Д. Терещенко, Г. Третьяченко, І. Хожило, К. Хамлика, Н. Чермошенцева, Т. Чмут, Н. Шамрай, І. Шпекторенко, І. Шпітун, С. Шубін, Н. Щербак, Ю. Якименко та багато інших. Зважаючи на їх визначні здобутки, опрацювання перших двох механізмів вбачається не доцільним.

Формування соціально-психологічного механізму, як інструменту активізації залучення громадськості до державного управління бюджетною безпекою (механізм переконання щодо необхідності та власне залучення громадян до державного управління бюджетною безпекою, а також важливості останнього), за умов відсутності ідентифікації поняття “бюджетна безпека” в сучасному вітчизняному громадському суспільстві, а отже розуміння останнім важливості цього спрямування національної/державної безпеки вбачається не тільки актуальні, а й вкрай необхідним. Слід зауважити, що таке положення справ не є виключенням: за опитуванням Центру Разумкова 57% респондентів не підтримують діяльність основних керівних органів, 75% – не довіряють політичним партіям, 52,5% – місцевим органам влади, а 79% не знають як зв'язатись з депутатом свого виборчого округу [452, С. 92]. Такий стан справ є неприпустимим і потребує негайного втручання та виправлення.

Слід зауважити, що основою такого механізму має виступити Національна стратегія розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016; згідно вказаного нормативного документу стан справ у вітчизняному громадському суспільстві характеризується такими невітнішими ознаками [453]:

- відсутністю ефективного громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування;
- мінімальним залученням громадськості до формування та реалізації державної політики і вирішення питань місцевого значення;
- відсутністю стимулювання благодійницької діяльності, перед усім податкових, бюрократичних, а також захисту від шахрайства та інших зловживань у сфері благодійництва;
- відсутністю фінансової підтримки переважної більшості громадянських організацій, надання такої підтримки з порушенням конкурсних процедур, несприятливими умовами надання такої фінансової підтримки;
- усунення організацій громадянського суспільства (далі – ОГС) від надання соціальних та інших суспільно значущих послуг на користь державним і комунальним підприємств та установ;
- практичною відсутністю стимулі щодо ОГС в сфері їх підприємницької діяльності, зокрема, спрямованої на вирішення соціальних проблем (соціальне підприємництво), долучення таких організацій до надання соціальних послуг зі сприяння у працевлаштуванні та професійної підготовки соціально вразливих верств населення;
- відсутня єдина державна інформаційно-просвітницька політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства.

Реалізація Стратегії передбачає вирішення таких важливих проблем та завдань на їх усунення [453]:

- інституційний розвиток ОГС (спрощення реєстрації ОГС в часі та просторі; демократична розбудова статусності, повноважень та організаційно-

правового забезпечення діяльності ОГС; фінансове бюджетне забезпечення програм (реалізації проєктів, заходів) ОГС; прозорий конкурсний відбір таких програм ОГС органами виконавчої влади; формування за участі ОГС пріоритетів та єдиних критеріїв надання фінансового бюджетного забезпечення їх програм (реалізації проєктів, заходів), спрямованих на реалізацію державної, регіональної політики; формування ефективних механізмів надання фінансового забезпечення громадських ініціатив в межах виконання вищевказаної Стратегії; формування сприятливого податкового клімату для благодійників (юридичних та фізичних осіб) та отримувачів благодійної допомоги (фізичних осіб); формування єдиного податкового підходу щодо доходів фізичних осіб, що отримують безкоштовні соціальні послуги від бюджетних установ та від ОГС; внесення змін до системи національних рахунків з метою обліку діяльності ОГС згідно міжнародних стандартів; підвищення рівня громадянської освіти населення в контексті захисту своїх прав та вираження інтересів через різні форми демократії участі);

– участь громадськості в формуванні та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення (унормування на законодавчому рівні: порядку консультування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з громадськістю щодо проєктів нормативно-правових актів в процесі їх побудови; порядку ініціювання та проведення місцевих референдумів, гарантій щодо реалізації права на мирні зібрання, порядку ініціювання, проведення зборів (конференцій) територіальної громади та виконання їх рішень, затвердження статусу територіальних громад; сприяння запровадження публічного консультування з громадськістю, громадської експертизи діяльності різних суб'єктів сектору загального державного управління на місцевому рівні, у процесі підготовки проєктів Державного бюджету України та місцевих бюджетів; визначення порядку здійснення громадської експертизи діяльності щодо надання адміністративних послуг, а також соціальних послуг бюджетних установ; формування ефективного порядку звернення з електронними петиціями

представників громадськості до органів місцевого самоврядування; забезпечення внесення до регламентів місцевих рад обов'язкових процедур щодо інформаційної прозорості і відкритості);

– дієвість ОГС в соціально-економічному розвитку країни (закріплення порядку закупівлі суспільно значущих послуг через соціальне замовлення із забезпеченням рівного доступу ОГС та бюджетних установ до його виконання за рахунок бюджетних коштів; усебічна підтримка соціального підприємництва; забезпечення рівності прав щодо участі ОГС у процедурах публічних закупівель, конкурсах на виконання державних, регіональних та місцевих цільових програм серед; закріплення податкових пільг за неподатковими ОГС, що здійснюють підприємницьку діяльність згідно їх меті та на її досягнення, не передбачає розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників (учасників), членів такої організації в межах чинного нормативного поля; закріплення обов'язкової участі ОГС в оцінці потреб громадян у суспільно значущих послугах; проведення імплементації законодавства Європейського Союзу в частині оподаткування податком на додану вартість суспільно значущих послуг; забезпечення ОГС, що надають соціальні послуги за рахунок бюджетних коштів, користування державним та комунальним майном на пільгових умовах);

– міжсекторальна співпраця (здійснення з боку органів виконавчої влади та місцевого самоврядування консультування та правової допомоги (у тому числі безоплатної) щодо створення і діяльності ОГС; проведення розпорядниками бюджетних коштів моніторингу та оцінки програм і проектів, що реалізуються ОГС за рахунок бюджетних коштів; запровадження порядку звітування ОГС, що отримують державне фінансове забезпечення, його публічності, а також публічного результатів обов'язкового моніторингу, оцінки та експертизи результатів такого забезпечення ОГС; розвиток міжсекторальній співпраці у запобіганні і протидії зловживанням щодо надання благодійної допомоги, посилення юридичної відповідальності за нецільове використання благодійної допомоги; сприяння розвитку волонтерської діяльності; розбудова благодійних телекомунікаційних повідомлень; розвиток державно-приватного партнерства за

участю ОГС; включення до навчальних програм загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладів курсів і тем з питань розвитку громадянського суспільства; підготовка в системі вищої та післядипломної освіти фахівців з менеджменту неурядових організацій; надання методичної, консультативної та організаційної допомоги органам державної влади та місцевого самоврядування щодо співпраці ОГС та розвитку громадянського суспільства; проведення просвітницьких заходів та соціальної реклами з питань взаємодії з ОГС, розвитку громадянського суспільства; актуалізація і розвиток наукових досліджень та просвітницьких заходів щодо розвитку громадянського суспільства і міжсекторальної співпраці).

Аналіз представлених положень вказує на ґрунтовність заявлених позицій і, на жаль, слабке їх виконання. В контексті об'єкту дослідження доречним вбачається розгляд ще одного нормативного документу, зокрема Концепції громадської освіти в Україні, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України; важливим в заявленій аспектній увазі дослідження вбачають такі положення цього правового акту [454]:

– завдання щодо формування: громадянської відповідальності за суспільно-політичні процеси, а отже навичок щодо демократичного управління на місцевому та державному рівнях; критичного мислення та медіаграмотності і послідовного їх застосування; системи інклюзивного навчання; активної життєвої позиції і здатності до громадських ініціатив; принципів солідарності та турботи про спільне благополуччя та їх реалізація в суспільному житті;

– набуття громадських компетенцій щодо: “знання та розуміння державного устрою, державного управління у всіх сферах суспільного життя на державному та місцевому рівнях; знання механізмів участі у суспільному, суспільно-політичному та державному житті та вміння їх застосовувати разом з прийняттям рішень на всеукраїнському та місцевому рівні; відповідальне ставлення до своїх громадянських прав і обов'язків, пов'язаних з участю в суспільно-політичному житті”;

– підходи громадської освіти: “навчання через участь” (передбачає залучення учасників освітнього процесу до діяльності, співуправління та практичного вирішення питань у колективах); наскрізний підхід (передбачає надання громадянської освіти державними та/або недержавними інституціями, які співпрацюють одна з одною; присутність у всіх навчальних дисциплінах на всіх рівнях освіти);

– види громадської освіти: формальна (закріплення змісту громадянської освіти у стандартах освіти; “формування освітнього середовища на засадах поваги до прав людини і демократії, відповідальності за власні та колективні рішення, академічної доброчесності та наукової обґрунтованості; створення законодавчих підстав та гарантій забезпечення діяльності органів самоврядування у закладах освіти; створення та реалізація освітніх програм з громадянської освіти у рамках підготовки та підвищення кваліфікації педагогічних та науково-педагогічних працівників разом з інститутами громадянського суспільства, які займаються громадянською освітою; забезпечення академічного компонента громадянської освіти); неформальна (створення освітніх програм і ресурсів, у тому числі Інтернет-ресурсів; сприяння впровадженню компонентів громадянської освіти в структурах неформальної освіти; впровадження програм громадянської освіти у співпраці із громадськими організаціями, об’єднаннями та іншими); інформальна (створення умов органами місцевого самоврядування для отримання практичних навичок врядування і управління членами громади шляхом їх залучення до прийняття рішень на місцевому рівні; сприяння забезпеченню громадян доступними ресурсами для власного саморозвитку, включаючи книговидавання, онлайн-платформи та активне інформування про такі ресурси; підтримання інформаційних ресурсів, що сприяють розвитку громадянських компетентностей та формуванню критичного мислення, надання інформації через засоби масової інформації для розвитку громадянських компетентностей);.

Опрацювання представлених позицій дозволило сформувати такі цільові інструментальні сегменти до реалізації в межах соціально-психологічного



механізму державного управління бюджетною безпекою: підготовка, перепідготовка, самопідготовка. Останні безпосередньо пов'язані з сучасним вітчизняним освітнім простором. Звернімося до його нормативних положень.

Згідно Закону “Про освіту” основні структурні положення останньої набувають такого вигляду (таблиця 4.16) [455].

**Таблиця 4.16**

**Основні структурні положення освіти в Україні**

<b>Види освіти</b>		
<i>формальна освіта</i>	<i>неформальна освіта</i>	<i>інформальна освіта</i>
(здобувається за освітніми програмами відповідно до визначених законодавством рівнів освіти, галузей знань, спеціальностей (професій) і передбачає досягнення здобувачами освіти визначених стандартами освіти результатів навчання відповідного рівня освіти та здобуття кваліфікацій, що визнаються державою)	(здобувається, як правило, за освітніми програмами та не передбачає присудження визнаних державою освітніх кваліфікацій за рівнями освіти, але може завершуватися присвоєнням професійних та/або присудженням часткових освітніх кваліфікацій)	(самоосвіта) (передбачає самоорганізоване здобуття особою певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, родиною чи дозвіллям)
<b>Форми освіти</b>		
<i>інституційна</i> (очна (денна, вечірня), заочна, дистанційна, мережева)	<i>індивідуальна</i> (екстернатна, сімейна (домашня), педагогічний патронаж, на робочому місці (на виробництві))	<i>дуальна</i>
<b>Рівні освіти</b>		
<i>дошкільна освіта</i>	<i>початкова</i>	<i>базова середня</i>
<i>профільна середня</i>	<i>перший (початковий) рівень професійної (професійно-технічної) освіти</i>	<i>другий (базовий) рівень професійної (професійно-технічної) освіти</i>
<i>третій (вищий) рівень професійної (професійно-технічної) освіти</i>	<i>фахова передвища освіта</i>	<i>початковий рівень (короткий цикл) вищої освіти</i>
<i>перший (бакалаврський) рівень вищої освіти</i>	<i>другий (магістерський) рівень вищої освіти</i>	<i>третій (освітньо-науковий/освітньо-творчий) рівень вищої освіти</i>

В контексті розвитку цільового інструментального сегменту “підготовка” в часі і просторі слід зауважити, що освітній контент “Державне управління бюджетною безпекою” потребує відповідної базової

підготовки в сфері: державного управління, державних фінансів, бюджетної безпеки. Оскільки названі сфери є досить важкими у сприйнятті, початок просвітньої роботи щодо громадської грамотності в сфері державне управління бюджетною безпекою має припадати на останній, п'ятий рік базової середньої освіти з опрацювання базових положень державного управління та державних фінансів (перелік орієнтовних тем: історія вітчизняного державного управління та державних фінансів, їх зв'язок та взаємозалежність, основні нормативні положення державного управління та державних фінансів, система управління державними фінансами, громадські повноваження в сфері державного управління та системі управління державними фінансами). Упродовж наступних трьох років профільної середньої освіти варто опановувати базові питання бюджетної системи, процесу, механізмів та бюджетної безпеки (перелік орієнтовних тем: поняття бюджетної системи, її роль та місце в державних фінансах, економіці країни, державному управлінні та в суспільстві загалом; нормативне забезпечення бюджетної системи; елементи бюджетної системи, їх функції, завдання та взаємозв'язок; бюджетний процес; бюджетні механізми; бюджетна політика).

На рівень професійної/професійно-технічної освіти та вищої освіти пропонується запровадження вибіркової навчальної дисципліни “Державне управління бюджетною безпекою”, тематичний план якої вбачається у такому змістовному виконанні:

Тема 1. Бюджетної безпеки у сучасному суспільстві;

Тема 2. Методика визначення бюджетної безпеки;

Тема 3. Державне управління бюджетною безпекою: генезис та сучасний стан;

Тема 4. Теоретичні засади державного управління бюджетною безпекою;

Тема 5. Методологічні положення державного управління бюджетною безпекою;

Тема 6. Каркасно-забезпечувальні механізми державного управління бюджетною безпекою;

Тема 7. Функціонально-вузлові механізми державного управління бюджетною безпекою;

Тема 8. Соціально-забезпечувальні механізми державного управління бюджетною безпекою;

Тема 9. Світові підходи до державного управління бюджетною безпекою;

Тема 10. Шляхи удосконалення державного управління бюджетною безпекою.

При цьому, зазначена навчальна дисципліна має бути обов'язковою для підготовки фахівців за напрямом “Публічне управління та адміністрування” в блоці дисциплін “Державне управління економічною безпекою”.

Процес наукового опанування проблематики державного управління бюджетною безпекою або підготовка фахівців в межах третього рівня вищої освіти має здійснюватися в межах оновленого переліку наукових спеціальностей за галузями науки, зокрема галузі 24 “Публічне управління” за науковими спеціальностями: 24.01 “Теорія публічного управління”, 24.02 “Державна служба та механізми публічного управління”, 24.03 “Міське самоврядування”.

В контексті розвитку цільового інструментального сегменту “перепідготовка” можливим до запровадження програмний блок “Державне управління бюджетною безпекою в громадському суспільстві” у розрізі тем:

Тема 1. Бюджетна безпека в сучасному громадському суспільстві.

Тема 2. Порядок визначення бюджетної безпеки.

Тема 3. Фундаментальні положення державного управління бюджетною безпекою.

Тема 4. Механізм державного управління бюджетною безпекою.

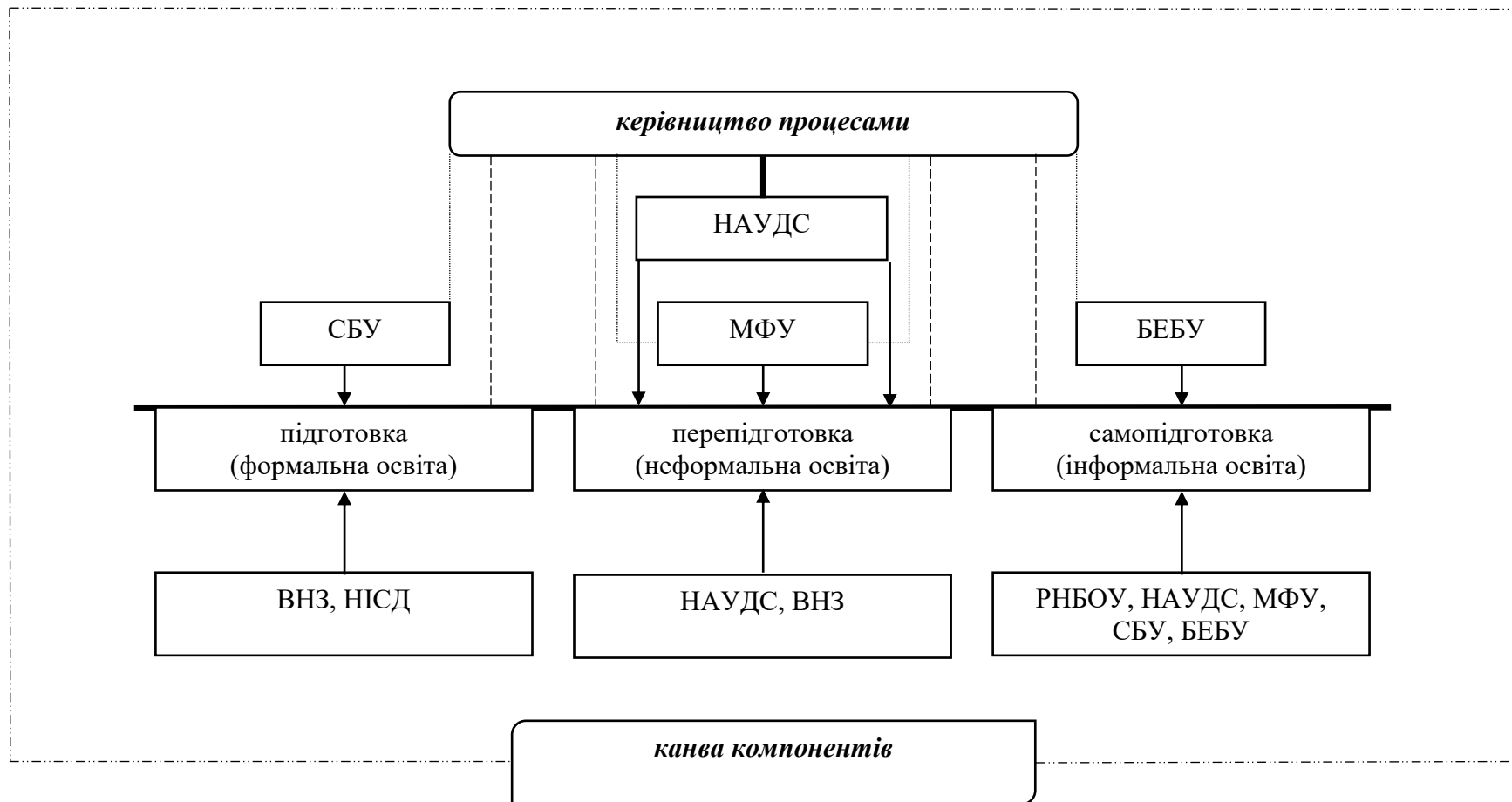
Тема 5. Роль громадського суспільств в державному управлінні бюджетною безпекою.

Тема 6. Подальший розвиток державного управління бюджетною безпекою.

Зважаючи на функціональне навантаження та повноважне поле суб'єктів державного управління бюджетною безпекою, пропонується управління вказаними процесами покласти на Національне агентство України з питань державної служби, яке, як відомо, на сьогодні успішно керує процесом підготовки фахівців у спеціалізованих вищих навчальних закладах за напрямом “Публічне управління та адміністрування”, а також інших ВНЗ, що пройшли конкурсний відбір виконавців державного замовлення Національного агентства України з питань державної служби на конкурсних засадах. Також до цього процесу мають бути залучені Служба безпеки України, Міністерство фінансів України та Бюро економічної безпеки України, як суб'єкти, що нормативно уповноважені на проведення освітньої та науково-дослідної діяльності за відповідними напрямами. Наукові-дослідження та підготовку фахівців третього рівня вищої освіти за заявленою тематикою доречно проводити під керівництвом всім вищевказаних суб'єктів, а також Радою національної безпеки та оборони України, у тому числі через підпорядкований Президенту України Національний інститут стратегічних досліджень (далі – НІСД) [456].

На розвиток цільового інструментального сегменту “самопідготовка” в часі і просторі відмітимо, що самоосвітній контент “Державне управління бюджетною безпекою” має бути підготовлений за участі провідних науковців країни у відповідній галузі знань, який пропонується презентувати на самоосвітньому порталі в межах веб-сайтів вищеперерахованих суб'єктів державного управління бюджетною безпекою; при цьому, контент має включати комплексні теоретико-практичні лекційні заняття; відеозаписи певних процедур щодо практичних кроків в межах державного управління бюджетною безпекою; онлайн-консультування провідних фахівців в зазначеній сфері.

На підставі вищевказаного соціально-психологічний механізм державного управління бюджетною безпекою набуває наступного вигляду (Рис. 4.4).



*Рис. 4.4. Соціально-психологічний механізм державного управління бюджетною безпекою \*(авторська розробка)*

Щодо компонентів канви соціально-психологічного механізму державного управління бюджетною безпекою, окремі з них вбачаються наступними:

– Мета – формування максимальної обізнаності громадськості з питаннями державного управління бюджетною безпекою задля створення соціально-психологічного підґрунтя її активної участі в останньому ;

– Принципи [453-457]: верховенства права, конструктивності, свободи, демократизму, етичності, публічності, прозорості, людиноцентризму, добросовісності, гуманізму, наукового обґрунтування, комплексності, цілісності, рівноправності, партнерства, доступності, неупередженості, наступності, відкритості тощо;

– Функція – мотиваційна, інформаційна, науково-пізнавальна, діяльнісна;

– Методи – адміністративні, методи прямого адміністрування науково-аналітичні;

– Способи, заходи: навчання, консультування, наукове дослідження, інформування, агітація, роз'яснення, тощо;

– Технології – інформаційно-аналітичні та організаційні;

– Нормативне забезпечення – перераховані вище нормативні акти.

Запровадження розробленого соціально-психологічного механізму державного управління сприятиме створенню свідомої логічно кумулятивної вікової інформаційної основи для активної участі громадськості у державному управлінні бюджетною безпекою.

## Висновки до розділу 4

1. Управлінські та інформаційні зв'язки виступають важливим блоковим компонентом державного управління бюджетною безпекою та відіграють в останньому каркасно-забезпечувальну роль. Розбудова їх механізмів не тільки конкретизує державного управління бюджетною безпекою в часі і просторі, а й уможливорює формування другого основного блоку механізмів державного управління бюджетною безпекою та їх реалізацію.

2. На розбудову ієрархічно-координаційного механізму в межах державного управління бюджетною безпекою умотивовано формування останнього здійснити в розрізі суб'єктів державного управління бюджетною безпекою через встановлення між ними відповідних управлінських зв'язків. В контексті об'єкту дослідження з метою вирішення вказаного завдання ідентифіковано та доповнено управлінські зв'язки Президента України, Верховної Ради України, раді національної безпеки та оборони України, Кабінету Міністрів України, Служби безпеки України, Бюро економічної безпеки України, Рахункової палати України та інших суб'єктів державного управління бюджетною безпекою. На підставі цього розроблено ієрархічно-координаційний механізм державного управління бюджетною безпекою в розрізі трьох видів управлінських зв'язків: субординаційних, координаційних, реординаційних.

3. Сформовано канву компонентів ієрархічно-координаційного механізму державного управління бюджетною безпекою, зокрема: мета (формування управлінських зв'язків між суб'єктами державного управління бюджетною безпекою задля забезпечення його здійснення); принципи: ієрархії, раціональності, взаємозв'язку, одночасності, узгодженості, збалансованості, рівноваги, єдності, резервування, надійності, чіткості, оперативності, реагування, демократичності, публічності; функція – організаційна; методи –

адміністративні; способи, заходи: візування та інші методи контролю, вертикальний розподіл задач, створення комісій та комітетів, горизонтальні наради, поширення інформації, переговори, спостереження, розробка правил, процедур, графіків, норм, планів, регламентів тощо, синхронізація дій у часі тощо; технології – інформаційно-аналітичні та організаційні; нормативне забезпечення – сукупність перерахованих вище нормативних актів. Запровадження сформованого механізму сприятиме розбудові та наступному упорядкуванню управлінських зв'язків в межах державного управління бюджетною безпекою.

4.3 метою розбудови базових положень інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою розвинуто класифікацію інформаційних потоків управлінської інформації через її доповнення такими ознаками та відповідними їм угрупованнями: види інформації: статистичні, адміністративні, правові, масові, особові, діяльнісні; доступність: обмежена, відкритий доступ; призначення: опрацювання, ознайомлення.

5. Умотивовано розбудову інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою здійснити за такими послідовними етапами визначення: сукупності інформаційних даних в межах системи/процесу державного управління бюджетною безпекою; сукупність користувачів інформації вхідної, внутрішньосистемної та вихідної інформації системи/процесу державного управління бюджетною безпекою; каналів (суб'єктів) входу та виходу інформації, технології руху інформації в межах системи/процесу державного управління бюджетною безпекою; засобів передачі інформації щодо державного управління бюджетною безпекою; якість, кількість та цінність інформаційних даних в межах системи, що передаються в процесі державного управління бюджетною безпекою.

6. Задля реалізації першого етапу та структурування інформаційних потоків запропоновано прийняти за основу класифікацію інформаційних потоків за видами, до яких віднесено наступні інформаційних кластери: правова



інформація (сукупність нормативно-правових актів щодо регламентації діяльності суб'єктів державного управління бюджетною безпекою та загальних положень національної/державної безпеки); статистична (офіційна документована державна інформація, яка дає кількісну характеристику масових явищ та процесів, що відбуваються в економічній, фінансовій, бюджетній сферах щодо бюджетної безпеки); адміністративна інформація (дані) (офіційні документовані дані, що дають кількісну характеристику явищ та процесів, що відбуваються в економічній, фінансовій, бюджетній сферах і збираються, використовуються, поширюються та зберігаються суб'єктами державного управління бюджетною безпекою відповідно до законодавства з метою виконання адміністративних обов'язків та завдань, що належать до їх компетенції); діяльнісна інформація або інформація про діяльність суб'єктів державного управління бюджетною безпекою (офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності суб'єктів державного управління бюджетною безпекою); масова інформація (публічно поширювана друкована та аудіовізуальна інформація щодо державного управління бюджетною безпекою).

7. Задля реалізації стадій процесу державного управління бюджетною безпекою доведено необхідність класифікувати перераховані інформаційні кластери за ознакою часу, а отже розкласти на: ретроспективні, поточні, перспективні. На побудову інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою проведено визначення всіх п'яти інформаційних кластерів за запропонованими ознаками з виокремленням сегменту кластеру за ознакою часу та категорії інформаційних даних. Ідентифіковано та унаочнено рух інформаційних потоків системи державного управління бюджетною безпекою. Визначено сукупність користувачів інформацією, каналів входу та виходу інформації, суб'єктної технології руху інформації та засоби передачі інформації в межах державного управління бюджетною безпекою.

8. Сформовано інформаційно-комунікаційний механізм державного управління бюджетною безпекою, в межах якого визначено таку канву компонентів: мета (формування інформаційних зв'язків задля отримання, опрацювання та передачі інформації в межах державного управління бюджетною безпекою); принципи: демократії, альтернативності, консенсусу, технологічності, прозорості, нейтралітету, доступності, стимулювання, відкритості, співробітництва, взаємоповаги, параметрів інформації, безкоштовності; функція – організаційна, управлінська, інформаційна; методи – адміністративні; способи, заходи: обмін документами, наради, засідання, переговори, збори, сесії, пленуми, конференції, слухання, індивідуальний прийом, інформування, консультування, діалог, партнерство тощо; технології – інформаційно-аналітичні та організаційні; нормативне забезпечення – перераховані вище нормативні акти.

9. З метою розбудови функціонально-вузлових механізмів державного управління бюджетною безпекою запропоновано під прийняттям державно-управлінських рішень щодо бюджетної безпеки розуміти науково-обґрунтований процес формування професійної результативної відповіді суб'єктами управління бюджетною безпекою на фактичну або прогнозну ситуацію щодо бюджетної безпеки в країні в умовах альтернативності вибору з послідовним її правничим заключенням (у формі нормативного або індивідуального). Згідно визначення рекомендовано виокремлювати поточні та довгострокові державно-управлінські рішення в сфері бюджетної безпеки.

10. Сформовано стадії процесу прийняття управлінських рішень в сфері державного управління бюджетною безпекою загалом: підготовча стадія (підготовки до прийняття управлінського рішення в розрізі етапів): виявлення, опрацювання та визначення пріоритетності проблем державного управління бюджетною безпекою, у тому числі з точки ситуаційного підходу; встановлення обмежень та критеріїв прийняття державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки; формотворча стадія (стадія розробки та прийняття управлінського рішення в розрізі етапів): формування сукупності

альтернативних державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки, їх оцінка та вибір оптимального державного управлінського рішення в сфері бюджетної безпеки; визначення ресурсного забезпечення, кінцеве оформлення та ухвалення державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки; реалізаційна стадія (стадія реалізації власне рішення управлінського рішення в розрізі етапів): практична реалізації державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки; контроль за ходом реалізації державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки та коригування останнього; оцінка результатів реалізації державного управлінського рішень в сфері бюджетної безпеки та прийняття загально-організаційних рішень по факту її проведення.

11. На підставі вищенаведених організаційних етапів прийняття державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки поетапно розбудовано порядок прийняття управлінських рішень в межах директивно-функціонального, політико-стратегічного та фінансово-бюджетного механізмів. Умотивовано, що у реалізації вказаних механізмів важливого значення набувають процедури визначення: ризиків та загроз, їх чинників, діапазону ранжування індикативних показників бюджетної безпеки, а також рівнів відповідальності (покарання) посадових осіб-виконавців державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки.

12. На підставі критичного аналізу представлених позицій запропоновано таку сукупність чинників бюджетної безпеки: величина бюджетів; ступень збалансованості бюджетів або розмір їх дефіциту/профіциту; стан бюджетів інших розвинутих країн світу; нормативно-правове забезпечення; бюджетна система; бюджетний процес; організація бюджету процесу; бюджетна класифікація; бюджетна дисципліна; характер касового обслуговування бюджетів; бюджетний облік; бюджетний контроль; рівень оподаткування; податкові пільги; ефективність податкового адміністрування; масштаби відкритих бюджетних асигнувань; масштаби бюджетного фінансування; бюджетні резерви; наявність жорстких бюджетних обмежень; бюджетні кризи; рівень девальвації

національної валюти; платоспроможність економічний суб'єктів-платників податків; макроекономічна ситуація, події, явища; соціально-політична ситуація, події, явища; природні та техногенні катастрофи.

13. Сформовано класифікацію загроз бюджетної безпеки за такими ознаками: джерело виникнення (зовнішнього середовища держави; внутрішньої середовища держави); сфера спричинення (економічні, політичні, правові, соціальні, природні, техногенні тощо); причини (об'єктивні, суб'єктивні, об'єктивно-суб'єктивні); сфера виникнення (середовища, ринкові, бюджетної системи, бюджетного процесу, професійної діяльності); масштаб (регіональні, національні, міжнародні); форма прояву (явні, приховані); рівень бюджетної системи (державного бюджету, місцевого бюджету); об'єкт в структурі бюджетів (доходи бюджету, видатки бюджету, кредитування бюджету, борг бюджету, фінансування бюджету (в розрізі загального та спеціального фондів)); значущість щодо бюджету (незначні, припустимі, граничні, неприпустимі, вкрай неприпустимі); ступінь небезпеки (небезпечні та особливо небезпечні); рівень втрат бюджету (допустимий, виправданий, недопустимий); характер бюджетних втрат (що призводить до втраченої вигоди; що призводить до втрат бюджету; що призводить або до втрат, або до доходів); періодичність (випадкові, постійні, разові); можливість оцінювання (ті, що підлягають кількісному оцінюванню; такі, що не можуть бути оцінені); кореляції до індикативних показників бюджетної безпеки (за їх видами); можливість передбачення та упередження (прогнозовані, непрогнозовані); ймовірність (малоймовірні, ймовірні, високоймовірні, реальні); структура (стала, динамічна); відкритість інформації (публічна, таємна). На підставі запропонованої класифікації загроз, зокрема ознаки “значущість щодо бюджету” пропонується така логічна кореляція індикаторів бюджетної безпеки та відповідних ризиків. Рекомендовано до застосування такі методи реагування на ризики бюджетної безпеки: метод уникнення ризику зниження бюджетної безпеки, метод скорочення ризику зниження бюджетно безпеки, метод трансформації

ризиків зниження бюджетної безпеки та метод компенсації ризиків зниження бюджетної безпеки.

14. Сформовано комплексний функціонально-вузлових механізм державного управління бюджетною безпекою в розрізі його складових: директивно-функціонального, політико-стратегічного, фінансово-бюджетного механізмів. Він передбачає ідентифікацію ситуаційного та консервативного поля стадій та етапів прийняття державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки, а також суб'єктної участі щодо кожного з етапів останнього. Компоненти канви вказаного механізму визнано у такій інтерпретації: мета (формування порядку прийняття державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки на основі раніше сформованого концепту положень та підходів на забезпечення здійснення державного управління бюджетною безпекою); принципи: ресурсозбереження, зворотного зв'язку, релевантності, стратегічного мислення, контролю, ефективність, економічність, своєчасність, надійність, наукова обґрунтованість, єдність, комплексність, гнучкість, правомірність, кількісний та якісний вираз, оптимальність, спрямованість, конкретність у часі, оперативність і своєчасність, відповідності, вибіркової, необхідних і достатніх умов, різноманіття способів професіоналізму, індивідуальності, суб'єктивної ймовірності, компромісу, своєчасності, адекватності, ресурсного забезпечення, компенсації обмеженої раціональності, ступеня свободи; функція – планувальна/прогнозна, організаційна, контрольна, інституційна, управлінська, захисна, фінансова, інформаційна, діяльнісна; методи – адміністративні, методи прямого адміністрування (у тому числі стратегічний аудит), економічні (у тому числі бюджетного регулювання), науково-аналітичні; способи, заходи: нормативно-правові та організаційно-розпорядчі документи, наради, протоколи, доповіді, інформаційно-аналітичні, пояснювальні та службові записки, договори, угоди, регламенти, інструкції, акти прийому-передачі, плани, графіки, звіти; цільовий, функціональний, композиційний, множинний, поведінковий підходи в

оцінюванні ефективності та результативності діяльності тощо; технології – інформаційно-аналітичні та організаційні; нормативне забезпечення – перераховані вище нормативні акти.

15. На формування соціально-психологічного механізму державного управління бюджетною безпекою запропоновано такі цільові інструментальні сегменти до опрацювання в його межах: підготовка, перепідготовка, самопідготовка. Дослідження положень вітчизняної освіти дозволило сформувані підходи до їх реалізації, у тому числі запропонувати; змістовне наповнення та тематичні плани навчального предмету/програмного блоку “Державне управління бюджетною безпекою” на різних рівнях формальної та неформальної освіти, зокрема: базової середньої освіти, профільної середньої освіти, професійної/професійно-технічної освіти та вищої освіти, перепідготовки. З метою розвитку цільового інструментального сегменту “самопідготовка” запропоновано самоосвітній контент “Державне управління бюджетною безпекою” сформувані за участі провідних науковців країни у відповідній галузі знань та послідовно презентувати самоосвітньому порталі в межах веб-сайтів вищеперахованих суб’єктів державного управління бюджетною безпекою за такою структурою: комплексні теоретико-практичні лекційні заняття; відеозаписи певних процедур щодо практичних кроків в межах державного управління бюджетною безпекою; онлайн-консультування провідних фахівців в зазначеній сфері.

16. На підставі вищевказаних положень сформовано соціально-психологічний механізм державного управління бюджетною безпекою, що включає: керівні органи процесу підготовки громадської спільноти в сфері державного управління бюджетною безпекою; учасники процесу підготовки громадської спільноти в сфері державного управління бюджетною безпекою за видами освіти; канву компонентів. Остання включає: мета (формування максимальної обізнаності громадськості з питаннями державного управління бюджетною безпекою задля створення соціально-психологічного підґрунтя її активної участі в останньому); принципи: верховенства права,

конструктивності, свободи, демократизму, етичності, публічності, прозорості, людиноцентризму, доброчесності, гуманізму, наукового обґрунтування, комплексності, цілісності, рівноправності, партнерства, доступності, неупередженості, наступності, відкритості тощо; функція (мотиваційна, інформаційна, науково-пізнавальна, діяльнісна); методи( адміністративні, методи прямого адміністрування науково-аналітичні); способи, заходи: навчання, консультування, наукове дослідження, інформування, агітація, роз'яснення, тощо; технології (інформаційно-аналітичні та організаційні); нормативне забезпечення (перераховані вище нормативні акти). Запровадження розробленого соціально-психологічного механізму державного управління сприятиме створенню свідомої логічно кумулятивної вікової інформаційної основи для активної участі громадськості у державному управлінні бюджетною безпекою.

Основні положення розділу викладені в таких публікаціях автора: [309, 326, 327, 328, 539, 540].

## РОЗДІЛ 5.

### РОЗВИТОК СТРАТЕГІЧНИХ ПОЛОЖЕНЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ

#### 5.1. Формування державної політики в сфері бюджетної безпеки

Державна політика в сфері бюджетної безпеки, як цілеспрямовану, безперервну та організовану діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання, виступає яскравим підтвердженням реалізації першої з загальних функцій (внутрішнього впливу) останнього, а саме функції планування/прогнозування. Відмітимо, що “одним з найважливіших завдань управлінської діяльності є планування цілей розвитку, що передбачає пошук оптимального набору траєкторії руху керованої системи, зорієнтованих на досягнення певних довгострокових цілей в умовах реальних ресурсних обмежень. Таке планування отримало назву стратегічного” [124, С. 134]. В свою чергу, “державна стратегія нерозривно пов’язана з державною політикою як засобом її реалізації. Державна стратегія визначає курс держави на розподіл обмежених ресурсів для досягнення визначених довгострокових цілей (5 та більше років), а державна політика визначає загальні середньострокові орієнтири (1- 5 років) для дій та прийняття рішень, які полегшують досягнення цілей. Стратегічний план – це фактично управлінське рішення щодо реалізації стратегії та політики відповідних суб’єктів управління. Оперативне та тактичне (поточне) планування зосереджується на реалізації стратегічних планів та розподілі ресурсів, зокрема бюджету”. [432, С. 49].

Зазначимо, що загалом вся державна політика поділяється згідно



відповідних рівнів на [235, С. 13-14]: національну, економічну, промислову, фінансову, соціальну, паливно-енергетичну, аграрну, екологічну, культурну, науково-технічну, освітню, інформаційну, адміністративну, військову, національної безпеки, демографічну та інші – за видами; зовнішню та внутрішню – за рівнями; розподільчу, перерозподільчу, регулятивну, адміністративно-правову, антикризову та інші – за напрямками. Зважаючи на наведену структурування та стан бюджетної безпеки в країні, вочевидь державна політика в сфері бюджетної безпеки має носити регулятивно-антикризовий характер. Слід такою відмітити, що зважаючи на похідний стан бюджетної безпеки від бюджету з одного боку та елементну складову щодо економічної/фінансової безпеки вбачаєм недоречним розробку окремих політичних документів щодо бюджетної безпеки; натомість пропонуємо презентувати її більш ретельно та детально в межах будь-яких політичних новацій в сфері бюджетної політики, економічної безпеки та фінансової безпеки. Розглянемо послідовно кожний з представлених видів державної політики.

Слід зазначити, що бюджетна політика довгий час формувалась у вигляді Основних напрямів бюджетної політики, які надалі легітимізувались через Постанови Верховної Ради України; останній такий документ був прийнятий 27.07.06 р. [461]. В наступні роки вказані положення бюджетної політики хоча і розроблялись, але не затверджувались Постановами Верховної Ради України (так, останні Основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 р.р. були затверджені Розпорядженням Кабінету Міністрів України у 2018 році); вказаний документ містив положення щодо [462]:

- основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку;

- основні завдання бюджетно політики (у тому числі: показник дефіциту державного бюджету мав бути на рівні 2,2% ВВП у 2019 році; граничний обсяг державного боргу – не більше 56% ВВП у 2019 році тощо);

- пріоритетні завдання податкової політики;

- пріоритетні завдання фінансового забезпечення судової влади та її

незалежності;

- виконання та реалізація пріоритетних державних цільових програм та державних інвестиційних проєктів;

- взаємовідносини державного бюджету з місцевими бюджетами;

- інші питання, вирішення яких необхідне для складання проєкту закону про Державний бюджету (у тому числі: показник дефіциту державного бюджету мав бути на рівні 2% ВВП у 2020 та 2021 р.р.; граничний обсяг державного боргу – не більше 54% ВВП – у 2020 році та 53% ВВП – у 2021 році тощо).

Наскрізний аналіз положень Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 р.р. свідчить про такі її недоліки [463]: повне ігнорування стратегічних цілей і їх відсутність, скорочення сукупності макроекономічних показників порівняно з минулими роками, відсутність центральних показників доходу загального фонду державного бюджету та стель видатків загального фонду державного бюджету щодо центральних органів виконавчої влади, загальність завдань податкової та бюджетної політики.

Відповідно внесеним змінам до Бюджетного кодексу України у 2018 році, з 2019 року бюджетна політика визначається Бюджетною декларацією, яка являє собою “документ середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проєкту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів” (вона, як і проєкт Закону про Державний бюджету, розробляється Кабінетом Міністрів України) [55]. Згідно ст. 33 Бюджетного кодексу України Бюджетна декларація містить такі інформаційні блоки (рис. 5.1).

основні прогносні макропоказники економічного і соціального розвитку України	<b>Бюджетна декларація</b>	розмір мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення
частка прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України, пріоритетних завдань податкової політики, показників за основними видами доходів державного бюджету	дефіцит (профіцит) державного бюджету, показників за основними джерелами фінансування державного бюджету, а також державний борг, гарантований державою борг і надання державних гарантій	загальні показники доходів і фінансування державного бюджету, повернення кредитів до державного бюджету, загальні граничні показники видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету
пріоритетних завдань фінансового забезпечення реалізації державної політики у різних сферах діяльності	обсяг державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проєктів із зазначенням пріоритетних напрямів таких капітальних вкладень, обсягу коштів державного фонду регіонального розвитку, обсягу коштів державного дорожнього фонду	граничні показники видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету ГРБК, а також цілі державної політики у відповідній сфері їх діяльності, показників їх досягнення за результатами попереднього бюджетного періоду, очікуваних у поточному бюджетному періоді та прогнозних на середньо-строковий період у межах граничних показників
взаємовідносини державного бюджету з місцевими бюджетами	загальна оцінка фіскальних ризиків та їх впливу на показники державного бюджету	інші питання, необхідні для складання проєкту закону про Державний бюджет України

**Рис. 5.1. Інформаційні кластери Бюджетної декларації**

В контексті об'єкту дослідження пропонується доповнити склад Бюджетної декларації положеннями щодо бюджетної безпеки з вказівкою очікуваних показників її індикаторів та переліком бюджетних загроз, що існують для визначеного декларацією періоду.

Перша вітчизняна Бюджетна декларація побачила світ у 2019 році; її структура передбачає виокремлення таких компонентів [464]:

– загальна частина (у тому числі: її цілі і підходи (“прискорення економічного зростання шляхом створення сприятливого інвестиційного

клімату та утримання макроекономічної стабільності, зокрема шляхом продовження фіскальної консолідації та виваженої політики управління державним боргом; впровадження ефективного врядування шляхом реформи державного управління, децентралізації і реформи системи управління державними фінансами; розвиток людського капіталу шляхом підвищення якості публічних послуг, забезпеченого в результаті проведення реформ системи охорони здоров'я та освіти, підвищення ефективності програм державної соціальної підтримки; встановлення верховенства права і боротьба з корупцією шляхом підтримки ефективного функціонування інститутів боротьби з корупцією, забезпечення рівного доступу до правосуддя та ефективного захисту прав власності; забезпечення безпеки та оборони держави, зокрема захист її суверенітету та територіальної цілісності держави, а також забезпечення найважливіших аспектів безпеки громадян завдяки подальшому зміцненню професійної і сучасно оснащеної та укомплектованої армії, що стоїть на захисті миру в Україні і Європі; створення сприятливого бізнес середовища для збільшення інвестицій в інновації, агробізнес, та інші сектори зі створенням доданої вартості в Україні і зростання малого та середнього бізнесу через проведення подальшої дерегуляції, реформи податкового адміністрування, реформи митниці та судової реформи; збільшення спроможності громад шляхом подальшого впровадження реформи децентралізації та упорядкування бюджетних повноважень, а також збільшення фіскальної відповідальності місцевих органів влади.”); загальні показники державного бюджету 2020-2022).

– основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку України (тут представлено стан економічної ситуації у 2018 р., характеристику поточного економічного стану, очікування до 2019 року, перспективи економічного розвитку на середньострокову перспективу (2020-2022 роки), охарактеризовано зовнішньоекономічне середовище, представлено пропозиції, описано внутрішній попит та його перспективи, ціни, перспективи зовнішньої торгівлі);

- пріоритетні завдання податкової політики;
- пріоритетні завдання митної політики;
- формування дохідної частини державного бюджету (тут презентовані прогнозні показники на 2020-2022 роки);
- формування видаткової частини державного бюджету (тут набули опису прогнозні показники на 2020-2022 роки у розрізі: державної політики у сфері соціального забезпечення, мінімальної заробітної плати та соціальних стандартів, соціальної політики, державної політики у сфері національної безпеки та оборони, державної політики у сфері освіти і науки, державної політики у сфері охорони здоров'я, державної політики у сфері культури та інформаційного простору, державної політики у сфері дорожньо-транспортної інфраструктури, державної політики у сфері агропромислового комплексу, державної політики у сфері вугільної галузі, державної політики у сфері енергоефективності та енергозбереження, розвитку інновацій, підтримки та розвитку малого і середнього підприємництва, державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів, співпраці з МФО та проекти МФО, державної політики у сфері судової влади);
- дефіцит, фінансування та боргова політика (у тому числі вперше ідентифіковано бюджетний ризик (з оцінкою “значний”), валютний ризик (з оцінкою “значний”), відсотковий ризик (з оцінкою “значний”), ризик ліквідності (з оцінкою “помірний”), ризик рефінансування (з оцінкою “значний”), борговий ризик ((з оцінкою “низький”));
- оцінка фіскальних ризиків та їх вплив на показники державного бюджету;
- взаємовідносини державного бюджету з місцевими бюджетами (фонд регіонального розвитку));
- граничні показники видатків державного бюджету і цілі державної політики у відповідній сфері діяльності та показники їх досягнення у 2018-2022 роках.

Аналіз представлених положень вказує на уникнення розгляду питань бюджетної безпеки; втім, звернення до поняття “бюджетний ризик”, попри незрозумілість методики його оцінювання, свідчить про початок імплементації положень бюджетної безпеки до бюджетної політики. В той же час, основними недоліком Бюджетної декларації на 2020-2022 р.р. фахівці вбачають нормативну невизначеність процедури державного стратегічного планування та загальність порядку середньострокового бюджетного планування, відзначаючи необхідність подальшої бюджетної підтримки та підвищення ефективності та результативності витрачання бюджетних коштів. Вирішення зазначених проблем сприятиме [465]: “використанню бюджетної політики як інструменту реалізації стратегії економічного зростання, що забезпечує покращення інвестиційного та бізнес-клімату, розбудову інфраструктури, стимулює розвиток пріоритетних галузей/секторів економіки, підтримує створення робочих місць; розвитку культури стратегічного та бюджетного планування, відповідальності за якість управління бюджетними видатками; належному фінансуванню завершення основних реформ, які були започатковані в минулі роки (освіта, медицина, децентралізація тощо) як бази для планування бюджетних витрат; адекватному прогнозуванню та прорахуванню можливих ризиків, які призводять до втрат бюджетів та зростання дефіциту бюджету, необхідність збереження фінансування пріоритетних напрямів видатків; ефективному та результативному використанню державних коштів, чіткому взаємозв’язку між обсягами виділених коштів та результатами реалізації державних політик у відповідних галузях/сферах діяльності; відновленню довіри суспільства до бюджетної політики шляхом забезпечення відкритості процедур формування та використання бюджетних коштів, підзвітності та підконтрольності розпорядників бюджетних коштів, застосування громадської ініціативи у контролі за здійсненням бюджетних витрат”. Втім, на нашу думку, реалізація всіх цих положень не можлива без ідентифікації та повноцінного впровадження положень бюджетної безпеки. На підставі опрацювання вже

сформованих положень державного управління бюджетною безпекою пропонується внести такі редакційні доповнення до Бюджетного кодексу України в частині управління бюджетною безпекою, як у базовому керівному документі щодо останньої:

**Рекомендації щодо змін та доповнень положень  
Бюджетного кодексу України**

**Розділ 2 “Державний бюджет”**

Глава 6. “Складання Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України”

**Стаття 33.** “Складання та схвалення Бюджетної декларації” (доповнити)

п. 9. “Бюджетна декларація містить положення:

...

*12) загальної оцінки бюджетних загроз та ризиків, їх впливу на показники державного бюджету;”*

**Розділ 4 “Бюджетна безпека”**

Глави 16. “Концептуалізація бюджетної безпеки”

Стаття 109. “Загальні положення”

*1. Бюджетна безпека виступає невід’ємною складовою державних фінансів України, у тому числі її бюджетної системи, бюджетного процесу та бюджетних механізмів; в той же час бюджетна безпека є складовою фінансової/економічної безпеки країни, виступаючи таким чином елементом державної/національної безпеки.*

*2. Бюджетна безпека виконує такі функції в межах сучасного суспільства:*

*– інституційну (забезпечення існування інституту держави та реалізації всіх її функцій (у тому числі і щодо державної безпеки) та функціонування інституцій сектору загального державного управління);*

– управлінську (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)));

– захисну (захист прав громадян України, як учасників бюджетного процесу (перед усім через систему оподаткування), в контексті ефективного використання фінансових ресурсів країни, в поповненні яких вони приймають безпосередню участь);

– контрольню-індикативну (вимірювання, оцінка та перевірка рівня платоспроможності та фінансової стійкості держави в межах системи державних фінансів);

– економічну (сприяння формуванню інвестиційної привабливості та конкурентоздатності економіки країни та розвитку економічних суб'єктів);

– соціальну (сприяння забезпеченню громадян якісними державними послугами);

– інформаційну (забезпечення суспільства в межах реалізації принципу публічно щодо державного управління відповідною достовірною та вірогідною інформацією щодо бюджетної безпеки країни);

– діяльнісну (розвиток професійного напрямку в сфері бюджетної, фінансової, економічної та державної безпеки);

– науково-пізнавальну (розбудова науки про бюджетну безпеку);

3. Бюджетна безпека класифікується за ознаками:

– об'єктними складовими: безпека бюджетної системи, безпека бюджетного процесу, безпека бюджетного механізму;

– рівнем бюджету: бюджетна безпека за державним рівнем; бюджетна безпека за місцевим рівнем;

– елементами бюджету: бюджетна безпека доходів; бюджетна безпека видатків та кредитування; бюджетна безпека фінансування; бюджетна безпека боргу;



– 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 функцій; бюджетна безпека щодо реалізації ресурсно-екологічної функції; бюджетна безпека щодо реалізації міжнародно – дипломатичної функції;

– сферою впливу: бюджетна безпека внутрішньої сфери держави; бюджетна безпека зовнішньої сфери впливу держави;

4. Чинниками бюджетної безпеки виступають: величина бюджетів; ступень збалансованості бюджетів або розмір їх дефіциту/ профіциту; стан бюджетів інших розвинутих країн світу; нормативно-правове забезпечення; бюджетна система; бюджетний процес; організація бюджету процесу; бюджетна класифікація; бюджетна дисципліна; характер касового обслуговування бюджетів; бюджетний облік; бюджетний контроль; рівень оподаткування; податкові пільги; ефективність податкового адміністрування; масштаби відкритих бюджетних асигнувань; масштаби бюджетного фінансування; бюджетні резерви; наявність жорстких бюджетних обмежень; бюджетні кризи; рівень девальвації національної валюти; платоспроможність економічний суб'єктів-платників податків; макроекономічна ситуація, події, явища; соціально-політична ситуація, події, явища; природні та техногенні катастрофи.

5. Загрози бюджетної безпеки класифікуються наступним чином:

– джерело виникнення (зовнішнього середовища держави; внутрішньої середовища держави);

– сфера спричинення (економічні, політичні, правові, соціальні, природні, техногенні тощо);

– причини (об'єктивні, суб'єктивні, об'єктивно-суб'єктивні);

- сфера виникнення (середовища, ринкові, бюджетної системи, бюджетного процесу, професійної діяльності);
- масштаб (регіональні, національні, міжнародні);
- форма прояву (явні, приховані);
- рівень бюджетної системи (державного бюджету, місцевого бюджету);
- об'єкт в структурі бюджетів (доходи бюджету, видатки бюджету, кредитування бюджету, борг бюджету, фінансування бюджету (в розрізі загального та спеціального фондів));
- значущість щодо бюджету (незначні, припустимі, граничні, неприпустимі);
- ступінь небезпеки (небезпечні та особливо небезпечні);
- рівень втрат бюджету (допустимий, виправданий, недопустимий);
- характер бюджетних втрат (що призводить до втраченої вигоди; що призводить до втрат бюджету; що призводить або до втрат, або до доходів);
- періодичність (випадкові, постійні, разові);
- можливість оцінювання (ті, що підлягають кількісному оцінюванню; такі, що не можуть бути оцінені);
- кореляції до індикативних показників бюджетної безпеки (за їх видами);
- можливість передбачення та упередження (прогнозовані, непрогнозовані);
- ймовірність (малоймовірні, ймовірні, високоймовірні, реальні);
- структура (стала, динамічна);
- відкритість інформації (публічна, таємна);

*Стаття 110. “Управління бюджетною безпекою на державному рівні”*

*1. З метою мінімізації бюджетних загроз на показники державного та місцевих бюджетів Кабінет міністрів України та місцеві державні адміністрації здійснюють управління бюджетною безпекою шляхом виявлення бюджетних загроз та ризиків, їх оцінки, моніторингу, розроблення*

заходів з їх мінімізації та формування організаційно-методологічних засад здійснення такої оцінки.

2. Рівень прогнозних індикативних показників бюджетної безпеки Державного бюджету визначається Бюджетною декларацією.

3. Міністерства фінансів України за дорученням Кабінету міністрів України здійснюють загальну оцінку бюджетних загроз та ризиків, їх вплив на показники державного бюджету у середньостроковому періоді та готує інформацію про бюджетні загрози та ризики, їх вплив на показники державного бюджету у плановому бюджетному періоді. Інформація про бюджетні загрози та ризики оприлюднюється на офіційних сайтах Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України після подання проекту закону про Державний бюджет України до Верховної Ради України.

4. Для здійснення закріплених повноважень Міністерство фінансів України отримує від суб'єктів сектору загального державного управління інформацію, необхідну для визначення прогнозних показників бюджетної безпеки, а також надає їм рекомендації щодо зменшення бюджетних загроз. В свою чергу, суб'єкти сектору загального державного управління надають необхідну інформацію для визначення прогнозних показників бюджетної безпеки на запит Міністерства фінансів України, надають пропозиції Міністерства фінансів України щодо вжиття заходів з мінімізації бюджетних загроз, вживають заходів щодо мінімізації таких загроз, беруть участь у підготовці інформації щодо бюджетних загроз та у роботі груп, комісій, нарад з питань управління бюджетною безпекою.

5. Оцінку рівня бюджетної безпеки здійснює Міністерство економіки України. Інформація щодо досягнутого фактичного рівня бюджетної безпеки оприлюднюється на офіційних сайтах Кабінету Міністрів України, Міністерства економіки України щоквартально.

6. Контроль за рівнем бюджетної безпеки здійснюють Бюро економічної безпеки України та Служби безпеки України на підставі

отриманої інформації від Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України.

7. Стратегічне управління бюджетною безпекою здійснюється Кабінетом Міністрів України за участю Рахункової палати України, яка проводить стратегічний аудит державної політики та стратегії бюджетної безпеки України.

8. За ненадання, несвоєчасне надання Міністерству фінансів України інформації, необхідної для здійснення оцінки бюджетних загроз, недотримання вимог частини третьої цієї статті суб'єкти загального державного управління несуть відповідальність згідно із законом.

### *Стаття 111. “Управління бюджетною безпекою на місцевому рівні”*

1. Задля мінімізації бюджетних загроз на показники місцевих бюджетів місцеві державні адміністрації здійснюють управління бюджетною безпекою шляхом виявлення бюджетних загроз та ризиків, їх оцінки, моніторингу, розроблення заходів з їх мінімізації та формування організаційно-методологічних засад здійснення такої оцінки.

2. Рівень прогностичних індикативних показників бюджетної безпеки місцевих бюджетів визначається Бюджетною декларацією та прогнозами місцевих бюджетів.

3. Департаменти бюджетів та фінансів місцевих державних адміністрацій, місцеві фінансові органи за доручення місцевих державних адміністрацій здійснюють загальну оцінку бюджетних загроз та ризиків, їх вплив на показники місцевих бюджетів у середньостроковому періоді та готують інформацію про бюджетні загрози та ризики, їх вплив на показники місцевих бюджетів у плановому бюджетному періоді. Інформація про бюджетні загрози та ризики оприлюднюється на офіційному сайті державних місцевих адміністрацій після подання проекту рішення про місцевий бюджет до місцевої ради народних депутатів.

4. Для здійснення закріплених повноважень департаменти бюджетів та фінансів місцевих державних адміністрацій, місцеві фінансові органи отримують від суб'єктів сектору загального державного управління інформацію, необхідну для визначення прогнозних показників бюджетної безпеки, а також надає їм рекомендації щодо зменшення бюджетних загроз. В свою чергу, суб'єкти сектору загального державного управління надають необхідну інформацію для визначення прогнозних показників бюджетної безпеки на запит департаментів бюджетів та фінансів місцевих державних адміністрацій, місцевих фінансових органів, надають пропозиції департаментам бюджетів та фінансів, місцевим фінансовим органам щодо вжиття заходів з мінімізації бюджетних загроз, вживають заходів щодо мінімізації таких загроз, беруть участь у підготовці інформації щодо бюджетних загроз та у роботі груп, комісій, нарад з питань управління бюджетною безпекою.

5. Оцінку рівня бюджетної безпеки здійснює департаменти економіки місцевих державних адміністрацій. Інформація щодо досягнутого фактичного рівня бюджетної безпеки оприлюднюється на сайті місцевих державних адміністрацій щоквартально.

6. Контроль за рівнем бюджетної безпеки на місцевому рівні здійснюють Бюро економічної безпеки України та Служби безпеки України на підставі отриманої інформації від департаментів бюджетів та фінансів, департаментів економіки місцевих державних адміністрацій та місцевих фінансових органів.

7. Стратегічне управління бюджетною безпекою здійснюється місцевими державними адміністраціями за участі Рахункової палати України, яка проводить стратегічний аудит політики та стратегії бюджетної безпеки на місцевому рівні.

8. За ненадання, несвоєчасне надання департаментам бюджетів та фінансів, департаментам економіки місцевих державних адміністрацій та місцевих фінансових органів інформації, необхідної для здійснення оцінки

*бюджетних загроз, недотримання вимог частини третьої цієї статті суб'єкти загального державного управління несуть відповідальність згідно із законом.*

### **Глава 17. “Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за порушення бюджетного законодавства”**

Стаття ...Повноваження Рахункової палати з контролю за дотриманням бюджетного законодавства. (викласти в такій редакції)

1. До повноважень Рахункової палати належить здійснення контролю за надходженням та використанням коштів Державного бюджету України, у тому числі за утворенням, обслуговуванням і погашенням державного боргу, ефективністю управління коштами державного бюджету, використанням коштів місцевих бюджетів у частині трансфертів, що надаються з державного бюджету, а також за надходженням закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їх частки та за використанням коштів місцевих бюджетів у частині видатків, передбачених пунктом 2 частини першої статті 82 цього Кодексу, які визначаються функціями держави і передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню. *Рахункова палата здійснює контроль за плануванням та прогнозуванням бюджетної безпеки через стратегічний аудит державною політики та стратегії бюджетної безпеки.*

Доповнити статтею ...”*Повноваження Служби безпеки України та Бюро економічної безпеки України*”

1. *До повноважень Служби безпеки України та Бюро економічної безпеки України належить контроль за дотриманням встановленого рівня бюджетної безпеки.*

### **Глава 18. “Відповідальність та заходи впливу на вчинені порушення бюджетного законодавства”**

Стаття 116. “Порушення бюджетного законодавства” (доповнити)

*41) перевищення рівня бюджетної безпеки, що призвело до збільшення загроз Державному та місцевим бюджетам;*

Розгляд положень Бюджетної декларації, представлені та надані вище пропозиції щодо внесення змін до Бюджетного кодексу України, умотивовують розбудову окремого пункту останнього Бюджетної декларації на 2020-2022 р.р. в такі структурі:

- ідентифікація бюджетних загроз на вказаний період;
- визначення прогнозних показників бюджетної безпеки;
- визначення заходів із мінімізації бюджетних загроз.

Щодо першої позиції, зауважимо, що на підставі наведеної класифікації бюджетних загроз, реалій сьогодення внутрішнього та зовнішнього середовища бюджетними загрозами на період з 2020 по 2022 рік слід визнати:

1) зовнішні:

- подолання наслідків Коронавірусної хвороби (COVID-19);
- рецесія світової економіки;
- реалізація проектів “Північний потік – 2” та “Турецький потік”;
- продовження антитерористичної операції на сході України;
- значні виплати по зовнішнім борговим зобов’язанням України;
- санкційні заходи проти України;

2) внутрішні:

- відсутність нормативно закріплених механізмів управління бюджетною безпекою;
- рецесія вітчизняної економіки;
- значна тінізація вітчизняної економіки;
- надмірне навантаження на видаткову частину державного бюджету України через невиправдано значну мережу розпорядників та отримувачів бюджетних коштів;

- відсутність дійсного зв'язку між результатами діяльності розпорядників бюджетних коштів та рівнем фінансового забезпечення з бюджету останніх;
- значний дефіцит Пенсійного фонду України;
- можливість виникнення непланових внутрішніх боргових зобов'язань у наслідок судових рішень;
- необґрунтована приватизація фактично комерційно-привабливих об'єктів державної власності;
- низький рівень відповідальності за неефективне використанні бюджетних коштів, дотримання бюджетного законодавства та дисципліни;
- низький рівень автоматизації бюджетного процесу та фіскального адміністрування.

Щодо другої позиції, нагадаймо, що значення індикаторів бюджетної безпеки у 2020 році за двома показниками не перевищили “критично”, одним – рівня “небезпечно” та останнім – рівня “незадовільно”, що, згідно запропонованому ранжуванню індикаторів бюджетної безпеки та її відповідних ризиків, становить фактично вкрай неприпустимий рівень бюджетних ризиків, що коливається між “вкрай неприпустимим” та “неприпустимим”. За умов складної зовнішньої та внутрішньої ситуації, фактичної дії або високої вірогідності настання перерахованих пропонується бюджетних загроз, пропонується доцільним встановлення рівня бюджетної безпеки на рівні “незадовільно”, а бюджетних ризики відповідно на рівні “граничні”.

Щодо третьої структурної позиції, можливим заходами, спрямованими на мінімізацію бюджетних загроз та бюджетних ризиків упродовж 2020-2022 р.р. виступають:

- розбудова, нормативне закріплення та запровадження механізмів управління бюджетною безпекою;
- оптимізація мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів відповідно до реальної потреби у формалізованих обсягах результатів їх



діяльності в контексті фактичного демографічного становища в Україні;

– підвищення рівня відповідальності за неефективне використання бюджетних коштів, дотримання бюджетного законодавства та дисципліни;

– посилення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня за невиконання результативних показників діяльності;

– уповільнення реалізації механізмів державно-приватного партнерства;

– суцільна автоматизація бюджетного процесу та фіскального адміністрування.

Сформовані положення пропонується формалізувати у вигляді окремого структурного розділу Бюджетної декларації на 2020-2022 роки.

Пропозиції щодо доповнення Бюджетної декларації на 2020 – 2022 роки.

### ***Оцінка бюджетних загроз та ризиків та їх вплив на показники державного бюджету***

*В процесі виконання державного бюджету протягом 2020-2022 років можуть виникнути бюджетні ризики, що пов'язані з такою сукупністю бюджетних загроз:*

*1) зовнішні:*

*– подолання наслідків Коронавірусної хвороби (COVID-19) (збільшення видатків державного бюджету);*

*– рецесія світової економіки (зменшення доходів державного бюджету);*

*– реалізація проектів “Північний потік – 2” та “Турецький потік” (зменшення доходів державного бюджету);*

*– продовження антитерористичної операції на сході України (збільшення видатків та зменшення доходів державного бюджету);*

*– значні виплати по зовнішнім борговим зобов'язанням України (через механізми кредитування та фінансування збільшення видатків державного*

*бюджету);*

*– санкційні заходи проти України (зменшення доходів державного бюджету);*

*2) внутрішні:*

*– відсутність нормативно закріплених механізмів управління бюджетною безпекою (збільшення видатків та зменшення доходів державного бюджету);*

*– рецесія вітчизняної економіки (зменшення доходів державного бюджету);*

*– значна мінізація вітчизняної економіки (збільшення видатків та зменшення доходів державного бюджету);*

*– надмірне навантаження на видаткову частину державного бюджету України через невиправдано значну мережу розпорядників та отримувачів бюджетних коштів (збільшення видатків державного бюджету);*

*– відсутність дійсного зв'язку між результатами діяльності розпорядників бюджетних коштів та рівнем фінансового забезпечення з бюджету останніх (збільшення видатків державного бюджету);*

*– значний дефіцит Пенсійного фонду України (збільшення видатків державного бюджету);*

*– можливість виникнення непланових внутрішніх боргових зобов'язань у наслідок судових рішень (збільшення видатків державного бюджету);*

*– необґрунтована приватизація фактично комерційно-привабливих об'єктів державної власності (зменшення доходів державного бюджету);*

*– низький рівень відповідальності за неефективне використання бюджетних коштів, дотримання бюджетного законодавства та дисципліни (збільшення видатків державного бюджету);*

*– низький рівень автоматизації бюджетного процесу та фіскального адміністрування;*

*Індикативні показники бюджетної безпеки (Бб1 – Бб7) в умовах посилення бюджетних загроз рекомендовано встановити на рівні*

*“незадовільно”, а бюджетних ризики відповідно на рівні “граничні”.*

*З метою мінімізації бюджетних загроз та ризиків упродовж 2020-2022 р.р. реалізувати таку сукупність заходів:*

*– розбудова, нормативне закріплення та запровадження механізмів управління бюджетною безпекою;*

*– оптимізація мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів відповідно до реальної потреби у формалізованих обсягах результатів їх діяльності в контексті фактичного демографічного становища в Україні;*

*– підвищення рівня відповідальності за неефективне використання бюджетних коштів, дотримання бюджетного законодавства та дисципліни;*

*– посилення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня за невиконання результативних показників діяльності;*

*– суцільна автоматизація бюджетного процесу та фіскального адміністрування;*

*– активізація процесів державно-приватного партнерства.*

Реалізація на практиці запропонованих положень уможливить в короткі терміни запровадити механізми державного управління бюджетною безпекою, а отже укріпити позиції Державного та місцевих бюджетів України, що сприятиме не тільки посиленню стійкості сектору загального державного управління, а й державній/національній безпеці загалом.

Розгляд положень державної політики в сфері економічної/фінансової безпеки свідчить про повну їх відсутність. Втім, зважаючи на розпочату роботу в сфері планування/прогнозування економічної безпеки, доречним вбачається при розробці державної політики щодо економічної/фінансової безпеки включити такі сформовані та презентовані в дослідженні пропозиції щодо Бюджетної декларації:

## 5.2. Стратегічний рівень державного управління бюджетною безпекою

Сучасний етап розвитку державного управління характеризується значними видозмінами якісного та кількісного характеру. Втім, значні кроки з реформування практично не торкнулись проблематики державного стратегічного управління, яке на сьогодні відіграє важливу роль в світі. Якщо загальні підходи стратегічного державного управління повільно та поступово стають об'єктом дослідження вчених, то положення державного стратегічного управління в сфері бюджетної безпеки залишились загалом не опрацьованими. Отже, проведення дослідження за заявленою тематикою є своєчасним, а власне тематика – актуальною.

Питаннями стратегічного державного управління у різні часи переймались такі вчені: В. Акулов, М. Рудаков, О. Віханський, А. Наумов, П. Дракер, В. Єфремов, В. Кнорринг, Ю. Красовский, П. Мілгром, Д. Робертс, Т. Сааті, Р. Фатхутдінов, Дж. Чайлд, Л. Шеховцева, В. Якунін, Р. Моклер, С. Слейтер. Проблематику стратегічного державного управління національною безпекою опановували Горбулін В.П., Качинський А.Б. Віддаючи належне значним досягненням авторів, констатуємо повну відсутність жодних напрацювань в сфері державного стратегічного управління бюджетною безпекою.

Розбудова положень стратегічного управління та їх запровадження на практиці управління економічними суб'єктами розпочалось близько 50 років тому. Наприкінці ХХ ст. підходи стратегічного управління стали запроваджуватись у процес державного управління, що викликало потребу у розбудові його науково-обґрунтованого підґрунтя з урахуванням особливості державної сфери.

Загалом під стратегічним управлінням розуміють:

– “діяльність з розробки місії, важливих цілей організації та способів їх досягнення, які забезпечують її розвиток у нестабільному зовнішньому

середовищі шляхом зміни і самої організації, і її зовнішнього середовища” [479, с. 74];

– “особливе, відмінне від поточного, управління організацією на підставі стратегії, яке орієнтує всю діяльність на встановлення постійного зв’язку із зовнішнім оточенням та на внесення своєчасних змін для закріплення здатності організації до ефективного виконання своїй місії та забезпеченні довгострокового виживання організації в мінливому середовищі” [99, С. 590].

Оскільки стратегічне управління є, як і поточне управління, процесом, важливим для розуміння сутності поняття є визначення цих етапів.

Так, вчена Шеховцева Л.С. виокремлює такі з них [478, С. 23-24]:

- “визначення чітких цілей функціонування організації;
- стратегічний аналіз зовнішніх та внутрішніх умов організації;
- прогнозування параметрів розвитку та функціонування організації;
- розробка й запровадження стратегічних цілей організації;
- формування та вибір альтернативних стратегій розвитку організації;
- реалізація стратегій;
- контроль, коригування та регулювання процесу запровадження стратегій”.

Науковець Бортейчук Р. на підставі опрацювання чисельних джерел запропонував визначення стратегічного управління в діяльності органів державної влади загалом, за яким останнє “являє собою чітко структуровану діяльність суб’єктів державного управління, спрямовану на досягнення чітко визначених цілей”. У продовження опанування змістовно-понятійної складової стратегічного державного управління, вищевказаний автор узагальним та запропонував таку сукупність етапів стратегічного управління в діяльності органів державної влади [485, С. 28]:

- “стратегічний аналіз та стратегічна оцінка планів і перспектив структурного розвитку органів державної влади;

- стратегічне прогнозування діяльності органів державної влади;
- стратегічні цілі та процес стратегування, який включає формування адаптивних стратегій, стратегічних планів і стратегічних програм оптимізації діяльності органів державної влади;
- реалізація стратегій та розробка стратегічного контролю за реалізацією стратегічних перспектив розвитку держави;
- стратегічні механізми функціонування органів державної влади”.

При цьому, вищевказаний автор наголошує на їх незавершеності без етапів технологічного супроводу реалізації, до яких він відносить [485, С. 29]: “проподевтичний етап, який характеризує початковий етап розробки стратегії, який розпочинається із створення концепції; базовий етап, що включає розробку методологічного супроводу концепції, яка покладається в основу реалізації відповідної стратегії; завершальний етап, який характеризує власне технологічне забезпечення процесу реалізації відповідної стратегії в діяльності органів державної влади”.

Віддаючи належне глибині опрацювання проблематики попереднім автором, зазначимо, що визначення стратегічного управління в діяльності органів державної влади має досить загальний і універсальний характер, а запропонована його методична етапність певним чином порушує послідовність класичного процесу стратегічного управління, принаймні, фіксуючи етап визначення стратегічних цілей після етапу стратегічного прогнозування, а етапу стратегічного контролю – до етапу розробки стратегічних механізмів.

Орієнтуючись на сучасні підходи до стратегічного державного управління, беручи до уваги заявлену в публікації об’єктну специфіку, пропонуємо під державним стратегічним управлінням бюджетною безпекою розуміти підсистему державного управління бюджетною безпекою, що призвана забезпечити стратегічний розвиток бюджетної безпеки через формування довгострокових цілей і завдань, заходів з досягнення такого

розвитку за наявності системи забезпечення їх реалізації. Запропонований підхід уможливорює коректне трактування поняття “державного стратегічного управління бюджетною безпекою” в контексті міжгалузевого підходу, а також акцентує не тільки на часовій специфіці зазначеного виду управління, а й на формальних забезпечувальних компонентах стратегічного розвитку.

Традиційно формуванню стратегії передують створення концепції, яка являє собою “система поглядів, розуміння певних явищ, процесів, набір доказів при побудові наукової теорії” [54, С. 383]. Вочевидь, формування окремої концепції, зважаючи на наведені раніше аргументи, не вбачається доцільним. Зауважимо, що в розробленій у майбутньому Концепції фінансової безпеки варто відобразити:

- опис сучасного стану бюджетної безпеки з вказівкою причин такого стану;

- здійснені кроки на досягнення наміченого Бюджетною декларацією за минулі до Концепції роки рівня бюджетної безпеки;

- сукупність кроків на забезпечення розвитку бюджетної безпеки;

- ефект від реалізації вказаних кроків.

Прийняття Концепції фінансової безпеки України сприятиме розбудові попередньо-опрацьованої науково-обґрунтованої Стратегії фінансової безпеки України загалом та бюджетної безпеки зокрема.

Формалізація результатів формування стратегічного управління бюджетною безпекою відбувається через специфічний документ, що має назву стратегії. Загалом, під стратегією розуміють “...результат стратегічного планування, засіб концептуалізації та програмування майбутньої діяльності, що на основі визначення пріоритетів дає корисну основу для розподілу обмежених ресурсів.” [99, С. 591]. За для оцінки стану державного стратегічного планування бюджетною безпекою звернімося до чинних нормативних документів стратегічного спрямування з питань регламентації адресної проблематики.

Першим з них виступає Стратегія національної безпеки України,

затверджена Указом Президента України №392/2020 від 14.09.20 р. [15]. Її опрацювання призвело до виявлення трьох статей, в яких закріплено певні аспекти в контексті економічної безпеки (яка, за встановленою методикою є явищем вищого порядку) [15]:

– “ст. 6. сталий розвиток національної економіки та її інтеграція в європейський економічний простір;

– ст. 64. Для ефективного використання коштів платників податків у Державному бюджеті України будуть передбачатися видатки для сектору безпеки і оборони, які розглядатимуться Радою національної безпеки і оборони України в порядку, визначеному Бюджетним кодексом України.

– ст. 65. Україна забезпечить посилення фінансової стійкості, ефективного використання бюджетних коштів, міжнародної допомоги, а також коштів з інших джерел, не заборонених законодавством, які залучатимуться для гарантування національної безпеки України, шляхом підвищення прозорості та впровадження сучасного фінансового менеджменту”.

Питання бюджетної безпеки даний нормативний документ не розглядає.

Втім, враховуючі заявлену в ньому сукупність стратегії, що потребують розробки та затвердження, а саме:

- Стратегія людського розвитку;
- Стратегія воєнної безпеки України;
- Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України;
- Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України;
- Стратегія економічної безпеки;
- Стратегія енергетичної безпеки;
- Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату;
- Стратегія біобезпеки та біологічного захисту;
- Стратегія інформаційної безпеки;
- Стратегія кібербезпеки України;
- Стратегія зовнішньополітичної діяльності;



- Стратегія забезпечення державної безпеки;
- Стратегія інтегрованого управління кордонами;
- Стратегія продовольчої безпеки;
- Національна розвідувальна програма.

змістовне виокремлення бюджетної безпеки в вищевказаному нормативному акті вбачається недоцільним.

Наступний документ являє собою проект Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року, який вже містить інформаційні сегменти щодо бюджетної безпеки [486]. Так, Розділ 2 починається з оцінки стану фінансової безпеки (42% від оптимального рівня за період за 2010-2020 р.р.), опису проблем (постійний дефіцит державного бюджету, боргове навантаження тощо), а також ідентифікації викликів та загроз у сфері фінансової безпеки, при цьому щодо бюджетної системи останні набули такої інтерпретації [486]:

“1) низький рівень бюджетної дисципліни, низька інституційна спроможність розпорядників бюджетних коштів розробляти плани діяльності більш як на 1 рік, обмежені зв'язки між бюджетним плануванням та пріоритетними напрямками розвитку держави;

2) суттєвий обсяг дефіциту державного бюджету, що перевищує визначений Бюджетним кодексом 3 відсотки прогнозного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України на відповідний рік, що за фактичної відсутності неборгових джерел його фінансування спричиняє зростання державного боргу та відповідного навантаження на державний бюджет;

5) втрата доходів бюджету внаслідок поширених схем ухилення від оподаткування та розмивання бази оподаткування через низькоподаткові юрисдикції;

8) значна частка непрацюючих кредитів у кредитному портфелі банків, у тому числі державного сектору;

10) низький рівень бюджетної дисципліни, низька інституційна спроможність розпорядників бюджетних коштів розробляти плани діяльності

більш як на 1 рік, обмежені зв'язки між бюджетним плануванням та пріоритетними напрямками розвитку держави”.

Завданнями державної політики у сфері фінансової безпеки в контексті об'єкту дослідження виглядають наступним чином [486]:

“1) вжиття головними розпорядниками коштів державного бюджету заходів щодо підвищення ефективності планування своєї діяльності відповідно до пріоритетних напрямів розвитку держави з урахуванням бюджетних показників на середньостроковий період, підвищення бюджетної дисципліни;

2) поступове скорочення дефіциту державного бюджету та зміцнення взаємодії з МФО;

8) забезпечення зниження вартості позикових коштів для потреб держави (через оптимальне узгодження грошово-кредитної та боргової політики);

11) розвиток сфери публічних закупівель шляхом подальшого приведення системи публічних закупівель України у відповідність із стандартами ЄС, визначеними у Директивах ЄС з питань закупівель”.

Стратегією також визначено загальні та операційні результати реалізації стратегії (щодо бюджетної безпеки у тому числі вони наступні [486]: “започаткування табло індикаторів економічної безпеки – основи прозорої системи постійного моніторингу економічної стійкості; впровадження на основі науково обґрунтованої методики щорічної системної оцінки стану економічної безпеки та використання її результатів для формування основних напрямів і заходів економічної політики, що враховуватимуться у процесах стратегічного і бюджетного планування; підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки і політичної відповідальності за її результати.”).

Зважаючи на надзвичайно обмежені позиції щодо бюджетної безпеки, представлені в зазначеній Стратегії, вбачаємо за необхідне доповнити її

такими інформаційними сегментами:

– Розділ 2 “Оцінка стану економічної безпеки України, виклики і загрози”, 1. Фінансова безпека: стан, виклики та загрози”, позиція “Основні виклики та загрози у сфері фінансової безпеки лишаються”: 11) зavelика мережа розпорядників та одержувачів бюджетних коштів; 12) відсутність науково-обґрунтованих механізмів державного управління фінансовою безпекою; 13) неефективні використання бюджетних коштів; 14) відсутність замкнутого автоматизованого циклу управління бюджетною системою та бюджетним процесом; 15) повільне запровадження механізмів державно-приватного партнерства;

– Розділ 3 “Стратегічний курс державної політики у сфері економічної безпеки”, завдання державної політики у сфері фінансової безпеки: 12) скорочення видатків Державного бюджету через оптимізацію мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів; 13) формування науково-обґрунтованих механізмів державного управління фінансовою безпекою; 14) підвищення ефективності використання бюджетних коштів; 15) запровадження суцільного автоматизованого циклу управління бюджетною системою та бюджетним процесом; 16) активізація запровадження механізмів державно-приватного партнерства;

– Розділ 4 “Механізми реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки”: 3) проведення щоквартальної оцінки стану економічної безпеки.

Звернення до останнього з виокремлених до опрацювання документів стратегічного планування, а саме Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, свідчить про відсутність жодної згадки про бюджетну безпеку [322].

На підставі вже сформованих положень пропонується внесення таких доповнень до вказаного нормативного документу:

- І “Загальна частина”, 4 “Мета і основні завдання цієї Стратегії”, “Відповідно до цієї Стратегії забезпечуватиметься розвиток таких складових

частин системи управління державними фінансами:

– за напрямом дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі: ....управління бюджетною безпекою;

• II “Дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі”, ....7. Управління бюджетною безпекою.

У пункт 7 згідно структури вказаного документу має бути опис ситуації, мета, показники результату, завдання, очікувані результати, ризики; їх змістовна навантаження вбачається наступне:

– опис ситуації має містити проблемні позиції щодо: ролі державного управління бюджетної безпекою в системі управління державними фінансами, забезпечення бюджетної безпеки в останні роки, джерел загроз і ризиків щодо бюджетної безпеки та вже здійснених заходів на їх подолання;

– метою доречним визначити забезпечення спроможності Кабінету Міністрів України за участі Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України ідентифікувати, здійснювати оцінку, моніторинг бюджетних загроз та ризиків, а також формувати та реалізовувати заходи з їх подолання та мінімізації;

– щодо показників результату мають бути прописані рівні запропонованих індикативних показників бюджетної безпеки за їх ранжуванням;

– в сегментів завдань повинно деталізувати всі завдання на забезпечення відповідного рівня бюджетної безпеки;

– в сегменті очікувані результати логічно перерахувати результати виконання раніше визначених завдань; відповідальними виконавцями, згідно сформованим в дослідженні положенням державного управління бюджетною безпекою, закріплюються Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України та Міністерство економіки України та інші органи виконавчої влади;

– до ризиків управління бюджетною безпекою слід віднести: зволікання з розробкою механізмів державного управління бюджетною безпекою через обмеженість кадрового потенціалу та матеріальних ресурсів; слабка інституційна координація суб’єктів державного управління

бюджетною безпекою через недосконалість нормативно-правової бази; невідповідність інформаційних даних до опрацювання задля визначення рівня бюджетної безпеки вимогам, що до них висуваються.

На реалізацію запропонованих положень представлено проект фрагменту “Управління бюджетною безпекою” Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки:

#### Опис ситуації

*Відсутність системи державного управління бюджетною безпекою негативно впливаю на бюджетну систему та процес, надійність бюджетної політики зокрема та в сфері державних фінансів загалом, а також, з огляду на її роль в сучасному суспільстві, на весь процес державотворення в Україні. Однією із найвагоміших бюджетних загроз виступає неефективне використання бюджетних коштів, яке проявляється через сукупність чинників різного характеру. Так, надмірний обсяг видатків державного бюджету пов'язаний зі значною кількістю розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, яких налічується більше ніж 70 тисяч одиниць. Такий обсяг не є виправданим, у тому числі, через відсутність фактичного попиту на результат діяльності цих суб'єктів господарювання у такій кількості та якості. Окрім того, спостерігається продовження багаторічної практика неефективного використання бюджетних коштів через: надмірні штатні розписи, призначення невиправданих виплат та надбавок, відсутність зв'язку між результатами діяльності та фінансовим забезпеченням суб'єктів господарювання, (перш за все щодо діяльності керівників установ, організацій та підприємств), значні порушення бюджетної дисципліни, суворого режиму економії, а також цільового використання бюджетних коштів.*

*Іншою значною проблемою бюджетної безпеки виступає борговий тягар країни, який значно збільшився у останнє десятиріччя і має тенденцію до збільшення. Усебічне реформування всіх сфер життя вітчизняного суспільства потребує подальшого залучення коштів світових фінансових*

організації з метою забезпечення інформаційно-інноваційного розвитку нашої країни.

Не останню роль у сукупності загроз бюджетній безпеці відіграє світова економічна криза та економічний спад в Україні, що спричинений проведенням військових дій на сході країни, карантинними заходами, значною тіннізацією економіки України тощо. Потенційними втратами бюджету загрожує неправомірна або невиправдана приватизація об'єктів державно власності та уповільнене запровадження механізмів державного приватного партнерства.

Значною проблемою державного управління бюджетною безпекою виступає відсутність механізмів такого управління та їх унормування.

#### Мета

Забезпечення спроможності Кабінету Міністрів України за участі Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України ідентифікувати, здійснювати оцінку, моніторинг бюджетних загроз та ризиків, а також формувати та реалізовувати заходи з їх подолання та мінімізації.

#### Показники результату

Досягнення індикаторами бюджетною безпеки задовільного рівня згідно їх знання у ранжуванні, зокрема:

- Б61 (відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %) = -3;
- Б62 (відношення дефіциту/ профіциту бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління до ВВП, %) = -1;
- Б63 (рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %) = 23;
- Б64 (відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %) = 7;
- Б65 (відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП, %) = 8;
- Б66 (рівень тіннізації доходів зведеного бюджету, %) = 6;

– Б67 (рівень виконання видаткової частини зведеного бюджету, %) = 1,1.

### Завдання 1.

*Під керівництвом Кабінету Міністрів України буде здійснена розробка та запровадження механізмів державного управління бюджетною безпекою через залучення до цього процесу Міністерством фінансів України, Міністерства економіки України, Бюро економічної безпеки України, Службою безпеки України, Радою національної безпеки та оборони України найкращих фахівців-практиків та науковців в сфері економічної/фінансової/бюджетної безпеки.*

### Завдання 2. Включення оцінки бюджетних загроз та ризиків до середньострокової бюджетної декларації

*Кабінет Міністрів України визначить сукупність індикаторів бюджетної безпеки, що будуть включені до середньострокової бюджетної декларації, визначить і затвердить порядок їх оцінки, моніторингу, контролю та подання інформації щодо них.*

### Завдання 2. Оптимізації мережі

*Оптимізація мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів буде здійснюватися Кабінетом Міністрів України на науково-обґрунтованій основі з урахуванням прогностичних показників демографічного розвитку вітчизняного суспільства, фактичних показників діяльності вказаних суб'єктів господарювання, програм державно-приватного партнерства.*

### Завдання 3. Підвищення ефективності використання бюджетних коштів

*Органи виконавчої влади та колегіальні органи, призначені забезпечувати здійснення державного контролю ефективного використання бюджетних*

коштів збільшать дієвість своїх контрольних процедур через запровадження провідних практик аудиту та удосконалення регламенту контрольних заходів через максимальне охоплення ними розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Головні та вищестоячі розпорядники бюджетних коштів забезпечать формування штатних розписів вищестоячих розпорядників коштів згідно до їх реальних потреб. Кабінет Міністрів України перегляне порядок оплати праці, заохочення та преміювання керівників та працівників органів виконавчої влади, місцевої влади, бюджетних установ.

Завдання 4. Автоматизація бюджетного процесу та податкового адміністрування

Кабінет Міністрів України забезпечить суцільну автоматизацію бюджетного процесу та фіскального адміністрування. Це сприятиме утворенню замкнутої системи інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття ефективних управлінських рішень, у тому числі в сфері бюджетної безпеки.

Завдання 5. Активізація процесів державно-приватного партнерства

Кабінет Міністрів України забезпечить формування програми активізації механізмів державно-приватного партнерства, що сприятиме не тільки більш ефективному управлінню державною власністю, а й поповненню державного бюджету.

Очікувані результати реалізації завдань та відповідні виконавці

Очікуваними результатами реалізації завдань є:

включення до бюджетної декларації на 2020-2022 роки оцінки бюджетних загроз та ризиків;

досягнення у 2020 році значень індикативних показників бюджетної



*безпеки;*

*збільшення стійкості бюджету через оптимізацію мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів – 2020 рік;*

*скорочення видаткової частини бюджету через підвищення ефективності здійснення видатків розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів – 2020 рік;*

*збільшення надходжень до державного бюджету через реалізацію механізму державно-приватного партнерства – 2020 рік;*

*повна автоматизація бюджетного процесу та процесу фіскального адміністрування – 2020 рік.*

*Відповідальними виконавцями є Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство економіки України, Бюро економічної безпеки України, Службою безпеки України, Радою національної безпеки та оборони України, а також іншими органами виконавчої влади та колегіальними органами.*

Запровадження вказаних положень сприятиме кінцевій успішній реалізації проекту не тільки модернізації вітчизняної системи управління державними фінансами зокрема, а й державного управління в цілому. Все це забезпечить ефективне функціонування власне системи державних фінансів, що є запорукою соціально-економічного розвитку країни, оптимізації функціонування системи державного регулювання, а також розвитку інших сфер реалізації державної політики [329]. Стабілізація та підвищення ефективності державного управління та державних фінансів України виступить запорукою реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» в розрізі основних її векторів: розвитку, безпеки та відповідальності [331].

### 5.3. Стратегічний аудит державної політики в сфері бюджетної безпеки

Побудова оновлених механізмів державного управління бюджетною безпекою, як цілеспрямованої, безперервної та організованої діяльності державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання, триває перше десятиріччя, а отже долає перший етап формування теоретико-методологічних засад. Одним з інструментів реалізації цих механізмів виступає державна політика в сфері бюджетної безпеки яку слід уявляти як цілеспрямована, безперервна та організована діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання. Її формування потребує розробки перед усім державних стратегічних рішень та стратегії розвитку бюджетної безпеки країни, виконання яких можливе лише за повноцінної реалізації однієї з головних функцій управління – функції контролю.

Стратегічний аудит як сучасний інструмент управління надзвичайно мало опрацьований в вітчизняній спеціалізованій економічній літературі, практичних виданнях та наукових дослідженнях як в понятійному аспекті, так і змістовно-прикладному; зокрема, про невтішний стан досліджень в цьому спрямуванні свідчить відсутність жодної з дисертаційних робіт, об'єктом досліджень яких виступив би стратегічний аудит. В той же час, сьогодні вказує на надзвичайну актуальність цього питання, у тому числі як щодо сфери управління державними фінансами, державного управління в цілому та державного управління бюджетною безпекою зокрема. Так, учасники круглого столу Форуму стратегів 2019 в межах опрацювання тематичної лінії 2 “Стратегічний аудит в системі державного управління” зазначали, що: “Перехід від фінансового аудиту до стратегічного, можливість оцінювання системних ризиків, відкритість інформаційних даних, нові технології, розвиток компетенцій, і головне – ефективні взаємодія та

контроль. Саме ці ключові фактори.....допоможуть вирішити проблеми на шляху досягнення національних цілей і цілей стратегічного розвитку.” [1].

У різні часи питаннями стратегічного аудиту в цілому переймалися такі вчені: І.В. Алексеєва, І.А. Ангеліна, І. Ансоф, І.Н. Богатая, Т. Грюнді, О.В. Гуденіца, Ю.В. Гусева, Т.В. Геніберг, Р.М. Грант, Р.С. Давидова, Г. Дональдсон, І.В. Ємельянова, Ж.А. Кеворкова, М. Ковені, Ф. Котлер, Л.Н. Любезнов, М.В.Мельнік, Ю.Г. Одегов, А.А. Піскунов, М.А. Піскунова, А.А. Сітнов, Н.В. Столяров, А.Дж. Стікленд, А. Тісл, Томас Л.Уілен, А.А. Томпсон, Дж. Девід Хангрэн, Л.В. Шишов, А.Н. Щемелев та інші. Втім, питання стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки не набули звучання загалом.

Слід зауважити, що термінологічна багатоваріантність щодо поняття стратегічного аудиту існує як в вітчизняному, так і зарубіжному наукових колах. Так, на сьогодні науковці надають такі визначення цій дефініції [489]:

– “...стратегічний аудит, пов’язаний з поняттям стратегічної ефективності.” [490];

– “стратегічний аудит – ступінь узгодженості політики із стратегічними ресурсами, стратегічним і зовнішнім кліматом і позиціями підприємства” [491, С. 18; 492, С. 27];

– “виявляє ступінь узгодження політики управління персоналом з цілями організації, його глобальної та соціальної стратегіями, а також встановлює ступінь зв’язку соціальної політики зі специфікою організації і зовнішніми умовами” [493, С. 87];

– “стратегічний аудит дає відповіді на питання по окремих ділянках або аспектам, завдяки чому можна провести системний аналіз різної корпоративної стратегії. Він дуже корисний як діагностичний інструмент для визначення проблемних ділянок і демонстрації сильних і слабких сторін компанії” [494, С. 287];

– “включає в себе аудит стратегічних умов в яких функціонує комерційна організація, а також аудит бізнес – ідеї і її подальшої реалізації.

Перевірка передбачає проведення стратегічного аналізу, оцінку здійсненого стратегічного вибору і реалізації обраної стратегії. Даний вид управлінського аудиту направлено на виявлення стратегічні “розривів”, що перешкоджають реалізації стратегій, розробку заходів, що дозволяють адаптувати обрану стратегію до мінливих умов зовнішнього середовища.” [495, С. 267];

– “це тип управлінського аудиту, який розглядає перспективи корпорації в цілому і забезпечує комплексну оцінку корпоративної ситуації. Стратегічний аудит забезпечує не тільки подальший контроль стратегії організації, але розглядається і як елемент стратегії. Отже, об’єкти стратегічного аудиту – це всі елементи стратегії, в тому числі і самообстеження аудиту, а також зовнішній, експертний контроль стратегічного аудиту (при збереженні комерційної таємниці).” [496, С. 275];

– “стратегічний аудит є функцією стратегічного менеджменту.” [497];

– “складова частина аудиту, що здійснює перевірку основних стратегічних рішень і стратегії розвитку організації. Під стратегічним аудитом ми розуміємо оцінку ступеня адекватності стратегії, формування, реалізація та оцінка якої здійснюється на основі даних формуються в рамках обліково-аналітичної системи комерційної організації, що розташовуються організацією ресурсів, умов зовнішнього макросередовища та внутрішньої мікросередовища.” [498, С. 71];

– “стратегічний аудит – один з основних інструментів для збору важливої (з точки зору досягнення успіху, лідерства) інформації, що включає відомості, використовувані при розробці конкретних цілей і стратегії бізнес” [499, С. 286];

– “різновид управлінського аудиту, який включає оцінку архітектури управління, управління технологіями і цілями.” [500];

– “на концептуальному рівні стратегічний аудит слід розглядати як значущу сполучну ланку між стратегічним управлінням і процесом контролю, головною установкою якого є формування інформаційного масиву, необхідного

для обґрунтування управлінських рішень, а в окремих випадках – вироблення таких рішень на умовах альтернативних варіантів.” [501].

Змістовні характеристики стратегічного аудиту саме в межах діяльності держави презентовані таким чином [489]:

– “здійснення стратегічного аудиту як комплексної оцінки реалізованості в встановлені терміни стратегічних цілей і пріоритетів державної політики з урахуванням оцінки ресурсних можливостей, очікуваних при цьому наслідків, а також обґрунтованості запланованих і прогнозованих доходів і видатків відповідного бюджету” [502, С. 44];

– “стратегічний аудит застосовується з метою оцінки можливості бути реалізованими, ризиків і наслідків результатів реалізації стратегічних цілей забезпечення безпеки і соціально-економічного розвитку країни. Оцінці підлягають кінцеві (цільові) і досягнуті (поточні) значення ключових національних показників, що відображають ступінь і якість реалізації соціально-економічних ефектів і сукупних ефектів соціально-економічного розвитку країни.” [503];

– “стратегічний аудит – це оцінка можливості реалізації цілей і наслідків ресурсної політики” [504];

– “...стратегічного аудиту, мета якого – оцінити досяжність параметрів розвитку регіонів країни.” [505];

– “стратегічний аудит в державному секторі є новим типом контролю, за допомогою якого можна отримати об’єктивну оцінку наявних матеріальних, фінансових, інтелектуальних та інших ресурсів, необхідну для прийняття оптимальних рішень щодо їх використання, а також визначити ефективність управління суспільними ресурсами в інтересах реалізації стратегії соціально-економічного розвитку країни. До його найважливіших функцій відносяться: превентивна (попереджувальна), аксіологічна (оціночна), прогностична, телеологічного, регулятивна.” [506];

– “стратегічний аудит слід характеризувати як економічну категорію для визначення такого типу контролю, за допомогою якого можливо

отримати об'єктивну оцінку наявних матеріальних, фінансових, інтелектуальних та інших ресурсів, необхідних для прийняття оптимальних стратегічних рішень, а також визначити ефективність управління суспільними ресурсами в інтересах реалізації стратегії соціально-економічного розвитку країни.” [507, С. 4];

– “стратегічний аудит – це не обговорення доцільності прийнятих державою рішень. Це спеціальна методика, яка дає можливість оцінити ресурсну забезпеченість і можливість реалізувати заявлених планів. Стратегічний аудит дозволяє зробити процеси прозорими для спостереження, а значить – контрольованими і керованими” [508].

Попри значну кількість наведених визначень теоретичні основи стратегічного аудиту як напряму в межах діяльності держави знаходять на етапі формування.

Слід зауважити, що поняття державної політики в сфері бюджетної безпеки не знайшло своє відображення в спеціалізованій літературі, втім воно перекликається певним чином з поняттями державної політики загалом та державної фінансової політики. Перша трактується як “... відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність (бездіяльність) державних інституцій (органів державної влади), здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства” [509, С. 6]. Друга являє собою сукупність фінансових заходів, що здійснюються державою через фінансову систему; політика держави, уряду щодо використання державних фінансових ресурсів; сукупність цілеспрямованих державних заходів щодо формування та ефективного використання фінансових ресурсів країни [510, С. 94]; комплекс визначення цього поняття трактує останню як систему заздалегідь визначених і затверджених заходів, форм і методів мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів державними інститутами з метою виконання державою своїх функцій відповідно до стратегічних і тактичних цілей її економічного і соціального розвитку, яка об'єднує в собі об'єктивні фінансові відносини,

конкретизовані у вигляді загальнодержавних планів і програм, управлінські рішення, що виникають в процесі формулювання та впровадження в дію стратегії функціонування і розвитку державних фінансів [511, С. 31-32]. На підставі вказаних визначень надамо характеристику поняття державна політика в сфері бюджетної безпеки, під яким слід розуміти цілеспрямовану, безперервну та організовану діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання.

Беручи до уваги вищевказані підходи щодо стратегічного аудиту, наведене вітчизняними вченими Костюченко Ю., Пукір Ю., Яремчуком І. умотивування необхідності запровадження процедури стратегічного аудиту державної політики, а також сформоване автором визначення державної політики в сфері бюджетної безпеки пропонується під “стратегічним аудитом державної політики в сфері бюджетної безпеки” розуміти елемент державного управління, функціональна спрямованість якого полягає в попередньому обстеженні та фактичному контролю державного управління в сфері бюджетної безпеки, який здійснюється шляхом опрацювання державних стратегічних рішень та стратегій розвитку щодо забезпечення бюджетної безпеки на предмет їх дієздатності, оптимальності, відповідності, ефективності та фактичного виконання з метою виявлення та оперативного коригування проблемних позицій [489; 512].

Щодо розбудови базових основ стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки, на основі попередніх наукових розвідок автора в сфері стратегічного аудиту пропонується сукупність теоретико-методологічних засад стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки [489]:

- Предмет – державні стратегічні рішення та стратегії розвитку щодо бюджетної безпеки;
- Об’єкт – бюджетна безпека;
- Мета – багатовекторне опрацювання державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки шляхом комплексної системи попереднього дослідження та фактичного контролю їх виконання на предмет

їх дієздатності, оптимальності, відповідності та ефективності в контексті загального механізму державного управління в сфері бюджетної безпеки;

– Функції (специфічні) – превентивна – полягає в запобіганні державного управління в сфері бюджетної безпеки від негативних наслідків помилкових стратегічних рішень та елементів стратегій розвитку бюджетної безпеки; аксіологічна – полягає в оцінці відповідності наявного ресурсного бюджетного потенціалу обраним цілям державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; прогностична – полягає в передбаченні, виявленні та ідентифікації ризиків та детермінант відхилень щодо запланованих результатів державних стратегічних рішень та елементів стратегій розвитку бюджетної безпеки з метою здійснення відповідних коригувань в межах державного управління бюджетною безпекою; телеологічного – полягає в опрацюванні державних стратегічних рішень та стратегій розвитку в сфері бюджетної безпеки на предмет оптимальності та релевантності їх цілепокладання в контексті загальних напрямів та завдань державного управління бюджетною безпекою; регулятивна – полягає в фактичній реалізації кінцевих результатів стратегічного аудиту на предмет здійснення відповідних коригувальних дій або уточнення оцінки реалізації державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки;

– Принципи (специфічні) – системної єдності (передбачає підпорядкування та узгодженість підсистем стратегічного аудиту державного управління в сфері бюджетної безпеки, стратегічного бюджетного обліку та системи державного стратегічного управління виконанням бюджетів країни в просторі і часі); варіативності підходів (передбачає застосування різних варіантів методик та прийомів, формалізації результатів стратегічного аудиту залежно від предмету та об'єктів дослідження, його мети та напрямів); зворотного зв'язку (передбачає обов'язкове врахування результатів стратегічного аудиту економічними суб'єктами – учасниками виконання бюджетів країни); співвіднесення (передбачає встановлення оцінки відповідності державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної



безпеки наявним та очікуваним природним, економічним та іншим ресурсам системи державного управління); максимального охоплення (передбачає виявлення та ідентифікацію максимальної кількості можливих ендогенних та екзогенних факторів впливу на реалізацію державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки, ризиків такої реалізації та їх наслідків в часі і просторі); каузативності (передбачає встановлення причинно-наслідкових зв'язків фактичних або можливих факторів впливу, наслідків такого впливу на реалізацію державних стратегічних рішень та стратегій розвитку економічних бюджетної безпеки в часі і просторі); послідовної узгодженості (передбачає логічно спадковий моніторинг взаємопов'язаних гомогенних фактичних та планових показників державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки в часі і просторі); адаптивного динамізму (здатність враховувати мінливе оточуюче середовище системи державного управління бюджетною безпекою в цілому та стратегічного управління останньою зокрема, функціонування його предметного та об'єктного поля та вносити відповідні зміни в процес стратегічного аудиту);

– Напрями – оцінка загроз, ризиків, впливу ендогенних та екзогенних факторів впливу на реалізацію державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; оцінка ефективності мобілізації та використання бюджетних коштів на реалізацію державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; експертиза перспективності і ресурсного забезпечення державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; оцінка обґрунтованості та якості державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки, реалізації їх цілей та сценаріїв розвитку; аналіз державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки щодо взаємозв'язку підсистем стратегічного і тактичного планування в системі державного управління; оцінка динаміки та рівня досягнення ключових показників, цільових індикаторів державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної

безпеки; оцінка варіантів відповідності використання державних ресурсів затвердженим державним стратегічним цілям розвитку бюджетної безпеки на середньо- та довгостроковий період часу; оцінка узгодження стратегічних, проміжних і тактичних цілей стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; аналіз фактичного остаточного виконання стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки;

– Методи – певні органолептичні, розрахунково-аналітичні та документальні методи традиційного наступного аудиту в процесі визначення фактичного виконання державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки, а також опрацювання останніх щодо їх дієздатності, оптимальності, відповідності, ефективності; методи стратегічного аналізу макро- і мікросередовища розвитку бюджетної безпеки; методи сценарного прогнозування розвитку бюджетної безпеки; методи виявлення ризиків розвитку бюджетної безпеки; матричні методи дослідження умов та оцінки розвитку бюджетної безпеки;

– Організаційні етапи – підготовча стадія стратегічного аудиту; визначення предмета та об'єкта стратегічного аудиту; вибір напрямів, способів та методів проведення стратегічного аудиту; планування проведення стратегічного аудиту; проведення стратегічного аудиту; завершення стратегічного аудиту; формування рекомендацій щодо коригування стратегічних рішень та стратегій розвитку економічних суб'єктів.

Презентовані теоретико-методологічні засади стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки вбачають синергійно систематизованою сукупністю логічно взаємопов'язаних первинних вихідних елементів стратегічного аудиту вказаного напрямку, що в повній мірі відображають особливості, тенденції розвитку та запити сучасної системи державного управління в цілому та державного управління бюджетною безпекою зокрема.

## Висновки до розділу 5

1. Державна політика в сфері бюджетної безпеки, як цілеспрямовану, безперервну та організовану діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання, виступає яскравим підтвердженням реалізації першої з загальних функцій (внутрішнього впливу) останнього, а саме функції планування/прогнозування. Зважаючи на похідний стан бюджетної безпеки від бюджету з одного боку та елементну складову щодо економічної/фінансової безпеки вбачаєм умотивовано недоречність розробки окремих політичних документів щодо бюджетної безпеки; натомість запропоновано презентувати її більш ретельно та детально в межах будь-яких політичних новацій в сфері бюджетної політики, економічної безпеки та фінансової безпеки.

2. В процесі розгляду положень бюджетної політики запропоновано доповнити склад Бюджетної декларації положеннями щодо бюджетної безпеки з вказівкою очікуваних показників її індикаторів та переліком бюджетних загроз, що існують для визначеного декларацією періоду. Н реалізацію формування положень політики в сфері бюджетної безпеки запропоновано внести сукупність змін до Бюджетного кодексу України в частині доповнення щодо: структури Бюджетної декларації положеннями бюджетної безпеки (глава 6, стаття 33), легітимізації бюджетної безпеки (розділ 4, глава 16, стаття 109. Загальні положення; стаття 110. Управління бюджетною безпекою на державному рівні; стаття 111. Управління бюджетною безпекою на місцевому рівні), контролю за дотриманням бюджетного законодавства (глава 17; в частині розширення повноважень: Рахункової палати на предмет стратегічного аудиту державної політики та стратегії бюджетної безпеки; Служби безпеки України та Бюро економічної

безпеки України), відповідальності за порушення бюджетного законодавства в частині перевищення рівня бюджетної безпеки, що призвело до збільшення загроз Державному та місцевим бюджетам (Глава 18).

3. Розгляд положень Бюджетної декларації, представлені та надані вище пропозиції щодо внесення змін до Бюджетного кодексу України, умотивовували розбудову окремого пункту останнього Бюджетної декларації на 2020-2022 р.р. в такі структурі: ідентифікація бюджетних загроз на вказаний період; визначення прогностичних показників бюджетної безпеки; визначення заходів із мінімізації бюджетних загроз. На підставі їх змістовного опрацювання сформовано пропозиції щодо доповнення Бюджетної декларації на 2020-2022 роки у формі окремого структурного розділу “Оцінка бюджетних загроз та ризиків та їх вплив на показники державного бюджету”. Реалізація на практиці запропонованих положень уможливить в короткі терміни запровадити механізми державного управління бюджетною безпекою, а отже укріпити позиції Державного та місцевих бюджетів України, що сприятиме не тільки посиленню стійкості сектору загального державного управління, а й державній/національній безпеці загалом.

4. Сучасний етап розвитку державного управління характеризується значними видозмінами якісного та кількісного характеру. Втім, значні кроки з реформування практично не торкнулись проблематики державного стратегічного управління, яке на сьогодні відіграє важливу роль в світі. Якщо загальні підходи стратегічного державного управління повільно та поступово стають об’єктом дослідження вчених, то положення державного стратегічного управління в сфері бюджетної безпеки залишились загалом не опрацьованими. Отже, проведення дослідження за заявленою тематикою є своєчасним, а власне тематика – актуальною.

5. Орієнтуючись на сучасні підходи до стратегічного державного управління, беручі до уваги заявлену в публікації об’єктну специфіку, пропонуємо під державним стратегічним управлінням бюджетною безпекою

розуміти підсистему державного управління бюджетною безпекою, що призвана забезпечити стратегічний розвиток бюджетної безпеки через формування довгострокових цілей і завдань, заходів з досягнення такого розвитку за наявності системи забезпечення їх реалізації. Запропонований підхід уможливорює коректне трактування поняття “державного стратегічного управління бюджетною безпекою” в контексті міжгалузевого підходу, а також акцентує не тільки на часовій специфіці зазначеного виду управління, а й на формальних забезпечувальних компонентах стратегічного розвитку.

6. Умотивовано необхідність формування Концепції фінансової безпеки України як підґрунтя Стратегії фінансової безпеки нашої країни, а також виокремлення в межах неї розділу щодо бюджетної безпеки з такими структурними компонентами: опис сучасного стану бюджетної безпеки з вказівкою причин такого стану; здійснені кроки на досягнення наміченого Бюджетною декларацією за минулі до Концепції роки рівня бюджетної безпеки; сукупність кроків на забезпечення розвитку бюджетної безпеки; ефект від реалізації вказаних кроків. Прийняття Концепції фінансової безпеки України сприятиме розбудові попередньо-опрацьованої науково-обґрунтованої Стратегії фінансової безпеки України загалом та бюджетної безпеки зокрема.

7. Аналіз стратегічних діючих та проектних документів в сфері національної та економічної безпеки засвідчив потребу їх ретельного опрацювання на предмет доповненнями позиціями щодо стратегічного управління бюджетною безпекою. На виконання цього завдання сформовано та запропоновано зміни до проекту Стратегії економічної безпеки на період до 2025 року, а саме: Розділ 2 “Оцінка стану економічної безпеки України, виклики і загрози”, 1. Фінансова безпека: стан, виклики та загрози”, позиція “Основні виклики та загрози у сфері фінансової безпеки лишаються”:  
11) завелика мережа розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;  
12) відсутність науково-обґрунтованих механізмів державного управління фінансовою безпекою; 13) неефективні використання бюджетних коштів;

14) відсутність замкнутого автоматизованого циклу управління бюджетною системою та бюджетним процесом; 15) повільне запровадження механізмів державно-приватного партнерства; Розділ 3 “Стратегічний курс державної політики у сфері економічної безпеки”, завдання державної політики у сфері фінансової безпеки: 12) скорочення видатків Державного бюджету через оптимізацію мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів; 13) формування науково-обґрунтованих механізмів державного управління фінансовою безпекою; 14) підвищення ефективності використання бюджетних коштів; 15) запровадження суцільного автоматизованого циклу управління бюджетною системою та бюджетним процесом; 16) активізація запровадження механізмів державно-приватного партнерства; Розділ 4 “Механізми реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки”: 3) проведення щоквартальної оцінки стану економічної безпеки.

8. Звернення до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, свідчить про відсутність жодної згадки про бюджетну безпеку. На підставі вже сформованих положень пропонується внесення таких доповнень до вказаного нормативного документу: I “Загальна частина”, 4 “Мета і основні завдання цієї Стратегії”, “Відповідно до цієї Стратегії забезпечуватиметься розвиток таких складових частин системи управління державними фінансами: за напрямом дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі: ....управління бюджетною безпекою; II “Дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі”, ....7. Управління бюджетною безпекою.

9. У пункт 7 згідно структури вказаного документу має бути опис ситуації, мета, показники результату, завдання, очікувані результати, ризики; їх змістовна навантаження вбачається наступне: опис ситуації має містити проблемні позиції щодо: ролі державного управління бюджетною безпекою в системі управління державними фінансами, забезпечення бюджетної безпеки в останні роки, джерел загроз і ризиків щодо бюджетної безпеки та вже

здійснених заходів на їх подолання; метою доречним визначити забезпечення спроможності Кабінету Міністрів України за участі Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України ідентифікувати, здійснювати оцінку, моніторинг бюджетних загроз та ризиків, а також формувати та реалізовувати заходи з їх подолання та мінімізації; щодо показників результату мають бути прописані рівні запропонованих індикативних показників бюджетної безпеки за їх ранжуванням; в сегментів завдань повинно деталізувати всі завдання на забезпечення відповідного рівня бюджетної безпеки; в сегменті очікувані результати логічно перерахувати результати виконання раніше визначених завдань; відповідальними виконавцями, згідно сформованим в дослідженні положенням державного управління бюджетною безпекою, закріплюються Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України та Міністерство економіки України та інші органи виконавчої влади; до ризиків управління бюджетною безпекою слід віднести: зволікання з розробкою механізмів державного управління бюджетною безпекою через обмеженість кадрового потенціалу та матеріальних ресурсів; слабка інституційна координація суб'єктів державного управління бюджетною безпекою через недосконалість нормативно-правової бази; невідповідність інформаційних даних до опрацювання задля визначення рівня бюджетної безпеки вимогам, що до них висуваються. На реалізацію запропонованих положень представлено проект фрагменту “Управління бюджетною безпекою” Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки.

10. Побудова оновлених механізмів державного управління бюджетною безпекою, як цілеспрямованої, безперервної та організованої діяльності державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання, триває перше десятиріччя, а отже долає перший етап формування теоретико-методологічних засад. Одним з інструментів реалізації цих механізмів виступає державна політика в сфері бюджетної безпеки яку слід уявляти як цілеспрямована, безперервна та

організована діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання. Її формування потребує розробки перед усім державних стратегічних рішень та стратегії розвитку бюджетної безпеки країни, виконання яких можливе лише за повноцінної реалізації однієї з головних функцій управління – функції контролю.

11. На підставі опрацювання підходів до визначення поняття “стратегічний аудит” та базуючись на попередніх розробках запропоновано під “стратегічним аудитом державної політики в сфері бюджетної безпеки” розуміти елемент державного управління, функціональна спрямованість якого полягає в попередньому обстеженні та фактичному контролі державного управління в сфері бюджетної безпеки, який здійснюється шляхом опрацювання державних стратегічних рішень та стратегій розвитку щодо забезпечення бюджетної безпеки на предмет їх дієздатності, оптимальності, відповідності, ефективності та фактичного виконання з метою виявлення та оперативного коригування проблемних позицій.

12. На розбудову базових основ стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки, на основі попередніх наукових розвідок автора в сфері стратегічного аудиту запропоновано сукупність теоретико-методологічних засад стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки: предмет – державні стратегічні рішення та стратегії розвитку щодо бюджетної безпеки; об’єкт – бюджетна безпека; мета – багатовекторне опрацювання державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки шляхом комплексної системи попереднього дослідження та фактичного контролю їх виконання на предмет їх дієздатності, оптимальності, відповідності та ефективності в контексті загального механізму державного управління в сфері бюджетної безпеки; функції (специфічні) – превентивна; аксіологічна; прогностична; телеологічного; регулятивна; принципи (специфічні) – системної єдності; варіативності підходів; зворотнього зв’язку; співвіднесення; максимального охоплення; каузативності; послідовної узгодженості; адаптивного динамізму;



напрями – оцінка загроз, ризиків, впливу ендогенних та екзогенних факторів впливу на реалізацію державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; оцінка ефективності мобілізації та використання бюджетних коштів на реалізацію державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; експертиза перспективності і ресурсного забезпечення державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; оцінка обґрунтованості та якості державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки, реалізації їх цілей та сценаріїв розвитку; аналіз державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки щодо взаємозв'язку підсистем стратегічного і тактичного планування в системи державного управління; оцінка динаміки та рівня досягнення ключових показників, цільових індикаторів державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; оцінка варіантів відповідності використання державних ресурсів затвердженим державним стратегічним цілям розвитку бюджетної безпеки на середньо- та довгостроковий період часу; оцінка узгодження стратегічних, проміжних і тактичних цілей стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; аналіз фактичного остаточного виконання стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки; методи – певні органолептичні, розрахунково-аналітичні та документальні методи традиційного наступного аудиту в процесі визначення фактичного виконання державних стратегічних рішень та стратегій розвитку бюджетної безпеки, а також опрацювання останніх щодо їх дієздатності, оптимальності, відповідності, ефективності; методи стратегічного аналізу макро- і мікросередовища розвитку бюджетної безпеки; методи сценарного прогнозування розвитку бюджетної безпеки; методи виявлення ризиків розвитку бюджетної безпеки; матричні методи дослідження умов та оцінки розвитку бюджетної безпеки; організаційні етапи – підготовча стадія стратегічного аудиту; визначення предмета та об'єкта стратегічного аудиту; вибір напрямів, способів та методів проведення стратегічного аудиту; планування проведення стратегічного аудиту;

проведення стратегічного аудиту; завершення стратегічного аудиту; формування рекомендацій щодо коригування стратегічних рішень та стратегій розвитку економічних суб'єктів.

Основні положення розділу викладені в таких публікаціях автора: [309,326, 327, 328, 523, 533, 536, 537, 543].

## ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі здійснено узагальнення та запропоновано вирішення актуальної наукової проблеми щодо розбудови та формування механізмів державного управління бюджетною безпекою України. На підставі отриманих наукових, теоретичних положень та практичних результатів сформульовано такі висновки:

1. В процесі дослідження змістовної характеристики бюджетної безпеки запропоновано дефініцію “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. На продовження опрацювання базових основ бюджетної безпеки, обґрунтовано ідентифікувати наступним чином таку їх сукупність: 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, Державний та місцеві бюджети; об’єктами бюджетної безпеки є елементи бюджетної системи, бюджетного процесу, бюджетного механізму, Державного та місцевих бюджетів. З метою систематизації багатовекторної ролі бюджетної безпеки в житті суспільства в контексті об’єктної уваги державного управління умотивовано виокремлювати зовнішню, внутрішню та загальну сферу її впливу та здійснено ідентифікацію місця бюджетної безпеки в сучасному світі. Визначено сукупність функцій та завдань бюджетної безпеки, сформовано її класифікацію. Зазначені пропозиції виступили базовим підґрунтям формування теоретико-методологічних засад

та практичних положень державного управління бюджетною безпекою.

2. В межах опрацювання нормативно-правового забезпечення державного управління бюджетною безпекою запропоновано класифікаційне угруповання регламентів сфери керівного впливу на бюджетну безпеку за: 1) об'єктними складовими; 2) рівнем бюджету; 3) ступенем впливу; 4) функціями державного управління. Сформовано модель нормативного забезпечення державного управління бюджетною безпекою, що передбачає виокремлення чотирьох взаємопов'язаних блоків регламентів щодо: планування/ прогнозування бюджетної безпеки; організації досягнення бюджетної безпеки; щодо мотивації досягнення бюджетної безпеки; контролю за досягненням бюджетної безпеки. Проведений аналіз всіх ідентифікованих нормативно-правових актів, призвів до висновку про відсутність необхідних положень з регламентації процесу державного управління бюджетною безпекою. На їх формування обґрунтовано та розроблено пропозиції з внесення змін до Конституції України, Закону України "Про національну безпеку України", Бюджетного кодексу України, Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України". Кінцева їх реалізація дозволить закріпити необхідні положення з державного управління бюджетною безпекою у всіх регламентаційних документах, які регулюють питання бюджетної безпеки.

3. Проведено термінологічну ідентифікацію поняття "державне управління бюджетною безпекою", під яким умотивовано розуміти окремий напрям державного управління державною безпекою, в межах якого через сукупність органів державної влади та інших суб'єктів, діяльність яких повністю або частково спрямована на досягнення, підтримку, розвиток та захист бюджетної безпеки країни, здійснюється цілеспрямований керуючий вплив держави задля забезпечення функціонування та розвитку всіх її функціональних сфер. В процесі дослідження природи державного управління бюджетною безпекою розкрито її сутність, що полягає в

чотиригранному формопрояві (система, процес, практична діяльність, науково-пізнавальне спрямування); ідентифіковано особливості, елементи та складові такого формопрояву. На розбудову методологічних положень державного управління бюджетною безпекою обґрунтовано його функціональну систему двомірних змістовно-цільових елементів керуючого впливу (відповідних суб'єктів державного управління бюджетною безпекою власне на бюджетну безпеку та зовнішнього керуючого впливу результату державного управління бюджетною безпекою на суспільство). Визнано в якості функцій внутрішнього впливу (загальні) класичні функції управління загалом (планування/прогнозування, організація, мотивація, контроль); сформовано та охарактеризовано функції зовнішнього впливу (специфічні) до яких віднесено: інституційна; управлінська; захисна; фінансова; інформаційна; діяльнісна; науково-пізнавальна. Умотивовано розподіл принципів державного управління бюджетною безпекою на принципи його методології (які доповнено принципами: багатогранності формопрояву; міжгалузевості; багатопрофільної компетентності; інформаційної оперативності) та організації (запропоновано виокремлювати 2 рівня таких принципів, а саме загальні та формопрояву, при цьому останні розподілено на 4 групи в залежності від представлених варіантів ідентифікації державного управління бюджетною безпекою). Задля формування методів державного управління бюджетною безпекою проведено аналіз загальних та спеціальних методів державного управління, у наслідок якого виявлено відсутність специфічних методів державного управління бюджетною безпекою зокрема та необхідності уточнення сукупності загальних методів в зв'язку з концептуальними положеннями розвитку державного управління. Оскільки саме методи прямого адміністрування включають методи державного контролю в частині виконання регламентів тощо, умотивовано доповнити їх методом стратегічного аудиту. Щодо спеціальних методів, уточнення та доповнення потребують адміністративні методи за рахунок їх розширення знов таки методом стратегічного аудиту державної політики та

стратегічних планів відповідних суб'єктів державного управління. Опрацювання економічних методів в їх широкій інтерпретації, дозволило зробити висновок щодо необхідності внесення до їх сукупності методу бюджетного регулювання. Обґрунтовано в межах науково-аналітичних методів у складі методів економічного аналізу зробити додатковий акцент на методах стратегічного аналізу, що являють собою основу стратегічного управління як інструменти визначення майбутнього розвитку держави. Їх комплексне запровадження дозволить підвищити ефективність державного управління бюджетною безпекою, а отже сприятиме зміцненню фінансових позицій держави.

4. На розбудову методологічної надбудови державного управління бюджетною безпекою сформовано визначення “механізму державного управління бюджетною безпекою”, під яким пропонується розуміти множину взаємопов'язаних методологічних та організаційних компонентів, які у своєму логічному причинно-наслідковому дієвому зв'язку відбивають власне змістовно-структурне наповнення вищевказаної системи та послідовність вищевказаного процесу в просторі та часі, за допомогою яких здійснюється керівний вплив на бюджетну безпеку. Умотивовано та обґрунтовано виокремлення таких механізмів державного управління бюджетною безпекою в розрізі наступних блоків: “Каркасно-забезпечувального” (ієрархічно-координаційний, інформаційно-комунікаційний); “Функціонально-вузловий” (директивно-функціональний, політико-стратегічний, фінансово-бюджет-ний); “Соціально-забезпечувальний” (мотиваційно-стимулюючий, морально-етичний, соціально-психологічний). Вперше сформовано модель інтегрального механізму державного управління бюджетною безпекою як формалізоване уявлення про нерозривно об'єднану сукупність різних механізмів державного управління останньою в загальній канві компонентів. Реалізація представлених новацій уможливить формування результативної та ефективної системи державного управління бюджетною безпекою.

5. На подальшу розбудову методологічної надбудови державного управління бюджетною безпекою надано характеристику поняття державна політика в сфері бюджетної безпеки, під яким пропонується розуміти цілеспрямовану, безперервну та організовану діяльність державних інституцій в сфері бюджетної безпеки з метою її досягнення, стабілізації та зростання. Сформовано класифікацію державної політики в сфері бюджетної безпеки за такими ознаками: рівнем бюджету; елементами бюджету; функціями держави; часовим періодом. Визначено принципи державної політики в сфері бюджетної безпеки, зокрема: наукової обґрунтованості; верховенства права та законності; спадковості та безперервності; пріоритетності цілей; повноти охоплення; комплексності; кореляції; синергійності структурних елементів; результативності та ефективності; підзвітності та контролю.

6. В процесі дослідження положень інституалізації в контексті конкретної об'єктної спрямованості запропоновано під інституалізацією державного управління бюджетною безпекою розуміти процес ідентифікації відповідних інститутів, формалізації та систематизації фундаментальних положень, їх зв'язків, комунікацій в межах державного управління бюджетною безпекою зокрема та загалом, в цілому або в контексті відповідного фокусного запиту. На підставі опрацювання чинного вітчизняного нормативно-правового поля проведено інституалізацію державного управління бюджетною безпекою в розрізі суб'єкти прямої управлінської дії та суб'єктів опосередкованої керівної дії. Здійснено пропозиції щодо уточнення повноважень певних суб'єктів державного управління бюджетною безпекою, зокрема: КМУ, СБУ, МФУ, МЕУ, БЕБУ, РПУ. Проведений інституціональний аналіз суб'єктів державного управління бюджетною безпекою дозволив сформувати динамічно-функціональну інституціональну модель державного управління бюджетною безпекою, що демонструє реалізацію загальних та спеціальних функцій державного управління бюджетною безпекою в їх динаміці в межах інституційного

середовища останнього. Її побудова сприятиме формування чітких механізмів державного управління бюджетною безпекою, а отже підвищенню ефективності та результативності власне державного управління бюджетною безпекою.

7. Визначено та опрацьовано історичними передумовами та сучасні чинники виникнення державного управління бюджетною безпекою. Проведене історично-порівняльне та проблемно-хронологічне опрацювання та систематизація інформації щодо розвитку вітчизняного державного управління бюджетною безпекою дозволило запропонувати таку періодизації розвитку останнього в розрізі етапів та їх елементів їх часового зрізу: початково-попередній етап (VII ст. до н.е. – 1989 р.); установчо-розбудовчий етап (1990 р. – дотепер). Представлена періодизація надає уяву про: етапи зародження та становлення державного управління бюджетною безпекою в Україні, а також безсистемність, непослідовність та фактичну відсутність останнього. В контексті сучасного розвитку Проведено оцінку сучасного стану державного управління бюджетною безпекою через визначення власне показників бюджетної безпеки. На підставі опрацювання відповідної статистичної та облікової інформації за останні 11 років визначено нормативно закріплені індикатори бюджетної безпеки, аналіз яких свідчить про невтішний стан бюджетної безпеки. Отримані в процесі дослідження результативні індикативні показники надають змогу визнати сучасний стан державного управління бюджетною безпекою як вкрай незадовільний. На покращення стану державного управління бюджетною безпекою у майбутньому запропоновано доповнення складу бюджетних програм щодо планування та виконання Державного бюджету України за такими КПБКВ: 6491010 “Наукова та науково-технічна діяльність в сфері економічної безпеки”; 6491020 “Підготовка та післядипломна освіта кадрів Бюро економічної безпеки України у закладах вищої освіти”; 6501020 “Наукова та науково-технічна діяльність в сфері національної безпеки”; 6521070 “Наукова та науково-технічна діяльність в сфері державної



безпеки". Запровадження авторських новацій в частині формалізації планування фінансового забезпечення науково-пізнавального та освітнього спрямування діяльності щодо державного управління бюджетною безпекою дозволить забезпечити розвиток її наукового та освітнього підґрунтя, що уможливить не тільки формування її стійких теоретико-методологічних підвалин, а й практичних механізмів її реалізації, надасть можливість підготовки висококваліфікованих кадрів даного профілю.

8. На розвиток оціночно-індикативні інструментів державного управління бюджетною безпекою здійснено: розширення існуючої нормативної системи індикаторів бюджетної безпеки шляхом включення до неї показників відношення обсягу наданих трансфертів з державного бюджету до ВВП, рівня тінізації доходів зведеного бюджету, рівня виконання видаткової частини зведеного бюджету, а також сформовано значення індикаторів для нормування та вагових коефіцієнтів для розрахунку субіндексів бюджетної безпеки. Їх запровадження дозволить здійснити необхідні корективи в методиці розрахунку бюджетної безпеки, враховуючі її супідрядність, за для забезпечення функціональної точності та факторної достовірності отриманого результативного показника рівня бюджетної безпеки.

9. З метою розбудови ієрархічно-координаційного механізму в межах державного управління бюджетною безпекою умотивовано формування останнього здійснити в розрізі суб'єктів державного управління бюджетною безпекою через встановлення між ними відповідних управлінських зв'язків. В контексті об'єкту дослідження з метою вирішення вказаного завдання ідентифіковано та доповнено управлінські зв'язки Президента України, Верховної Ради України, Ради національної безпеки та оборони України, Кабінету Міністрів України, Служби безпеки України, Бюро економічної безпеки України, Рахункової палати України та інших суб'єктів державного управління бюджетною безпекою. На підставі цього розроблено ієрархічно-координаційний механізм державного управління бюджетною безпекою в розрізі трьох видів управлінських зв'язків: субординаційних,

координаційних, реординаційних, а також сформовано канву його компонентів. Задля розбудови базових положень інформаційно-комунікаційного механізму державного управління бюджетною безпекою розвинуто класифікацію інформаційних потоків управлінської інформації та визначено ключові формуючі ознаки, сформовано та реалізовано етапи такої розбудови, що дозволило сформовано інформаційно-комунікаційний механізм державного управління бюджетною безпекою з відповідною канвою компонентів. На основі запропонованих та сформованих цільових інструментальних сегментів (підготовка, перепідготовка, самопідготовка), розбудовано соціально-психологічний механізм державного управління бюджетною безпекою, що включає: керівні органи процесу підготовки громадської спільноти в сфері державного управління бюджетною безпекою; учасники процесу підготовки громадської спільноти в сфері державного управління бюджетною безпекою за видами освіти; канву компонентів. Запровадження розроблених механізмів сприятиме розбудові та наступному упорядкуванню управлінських зв'язків, уможливить створення науково-обґрунтованих, оптимальних та вивіrenих інформаційних зв'язків прямої та зворотної дії, забезпечить створення свідомої логічно кумулятивної вікової інформаційної основи для активної участі громадськості у державному управлінні бюджетною безпекою в межах державного управління бюджетною безпекою.

10. З метою розбудови функціонально-вузлових механізмів державного управління бюджетною безпекою запропоновано під прийняттям державно-управлінських рішень що-до бюджетної безпеки розуміти науково-обґрунтований процес формування професійної результативної відповіді суб'єктами управління бюджетною безпекою на фактичну або прогнозну ситуацію щодо бюджетної безпеки в країні в умовах альтернативності вибору з послідовним її правничим заключенням. Згідно визначення рекомендовано виокремлювати поточні та довгострокові державно-управлінські рішення в сфері бюджетної безпеки. Сформовано стадії процесу прийняття

управлінських рішень в сфері державного управління бюджетною безпекою загалом, на підставі чого розбудовано постадійно-поетапний порядок прийняття управлінських рішень в межах директивно-функціонального, політико-стратегічного та фінансово-бюджетного механізмів. Умотивовано на реалізацію вказаних механізмів визначення: ризиків та загроз, їх чинників, діапазону ранжування індикативних показників бюджетної безпеки, а також рівнів відповідальності (покарання) посадових осіб-виконавців державних управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки. Сформовано комплексний функціонально-вузловий механізм державного управління бюджетною безпекою з відповідною канвою компонентів в розрізі його складових: директивно-функціонального, політико-стратегічного, фінансово-бюджетного механізмів. Він передбачає ідентифікацію ситуаційного та консервативного поля стадій та етапів прийняття державних управлінських рішень щодо бюджетної безпеки, а також суб'єктної участі щодо кожного з етапів останнього. Запровадження у практику державного управління бюджетною безпекою розробленого комплексного функціонально-вузлового механізму, що включає у вигляді компонентів директивно-функціональний, політико-стратегічний та фінансово-бюджетний механізми, дозволить здійснювати підготовку, формування, легітимізацію та реалізацію державно-управлінських рішень в сфері бюджетної безпеки на принципово новому науково-обґрунтованому рівні з максимальною результативністю та ефективністю.

11. На підставі критичного аналізу представлених позицій запропоновано сукупність чинників бюджетної безпеки, що дозволило сформувати класифікацію загроз бюджетної безпеки за такими ознаками: джерело виникнення; сфера спричинення; причини; сфера виникнення; масштаб; форма прояву; рівень бюджетної системи; об'єкт в структурі бюджетів; значущість щодо бюджету; ступінь небезпеки; рівень втрат бюджету; характер бюджетних втрат; періодичність; можливість оцінювання; кореляції до індикативних показників бюджетної безпеки; можливість передбачення та упередження; ймовірність; структура; відкритість

інформації. На підставі запропонованої класифікації загроз, зокрема ознаки “значущість щодо бюджету” сформовано логічну кореляція індикаторів бюджетної безпеки та відповідних ризиків. Рекомендовано до застосування такі методи реагування на ризики бюджетної безпеки: метод уникнення ризику зниження бюджетної безпеки, метод скорочення ризику зниження бюджетно безпеки, метод трансформації ризиків зниження бюджетної безпеки та метод компенсації ризиків зниження бюджетної безпеки.

12. В процесі розгляду положень бюджетної політики запропоновано внести відповідні зміни до Бюджетного кодексу України щодо: складу Бюджетної декларації, положень з управління бюджетною безпекою, контролю за дотриманням законодавства, відповідальності за порушення дисципліни в межах державного управління останньою. На підставі опрацювання положень Бюджетної декларації на 2020-2022 р.р. умотивовано розбудову і структуру та сформовано окремий її розділ “Оцінка бюджетних загроз та ризиків та їх вплив на показники державного бюджету”. Реалізація на практиці запропонованих положень уможливить в короткі терміни запровадити механізми державного управління бюджетною безпекою, а отже укріпити позиції Державного та місцевих бюджетів України, що сприятиме не тільки посиленню стійкості сектору загального державного управління, а й державній/національній безпеці загалом. Орієнтуючись на сучасні підходи до стратегічного державного управління, запропоновано під державним стратегічним управлінням бюджетною безпекою розуміти підсистему державного управління бюджетною безпекою, що призвана забезпечити стратегічний розвиток бюджетної безпеки через формування довгострокових цілей і завдань, заходів з досягнення такого розвитку за наявності системи забезпечення їх реалізації. Умотивовано необхідність формування Концепції фінансової безпеки України як підґрунтя Стратегії фінансової безпеки нашої країни, а також виокремлення в межах неї розділу щодо бюджетної безпеки з такими структурними компонентами: опис сучасного стану бюджетної безпеки з вказівкою причин такого стану; здійснені кроки на досягнення

наміченого Бюджетною декларацією за минулі до Концепції роки рівня бюджетної безпеки; сукупність кроків на забезпечення розвитку бюджетної безпеки; ефект від реалізації вказаних кроків. Аналіз стратегічних діючих та проектних документів в сфері національної та економічної безпеки засвідчив потребу їх доповнення позиціями щодо стратегічного управління бюджетною безпекою. На виконання цього завдання сформовано та запропоновано зміни до проекту Стратегії економічної безпеки на період до 2025 року та Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки.

13. На підставі опрацювання підходів до визначення поняття “стратегічний аудит” запропоновано під “стратегічним аудитом державної політики в сфері бюджетної безпеки” розуміти елемент державного управління, функціональна спрямованість якого полягає в попередньому обстеженні та фактичному контролі державного управління в сфері бюджетної безпеки, який здійснюється шляхом опрацювання державних стратегічних рішень та стратегій розвитку щодо забезпечення бюджетної безпеки на предмет їх дієздатності, оптимальності, відповідності, ефективності та фактичного виконання з метою виявлення та оперативного коригування проблемних позицій. На розбудову основ стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки, запропоновано сукупність теоретико-методологічних засад стратегічного аудиту державної політики в сфері бюджетної безпеки, що включає: предмет; об’єкт; мету; специфічні функції та принципи; напрями; методи; організаційні етапи. Їх практична реалізація підвищить ефективність планування та прогнозування в межах державного управління бюджетною безпекою.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про національну безпеку України: Закон України №2469-VIII від 21.06.18 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
2. Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. К.: Парламентське видавництво, 2011. 808 с.
3. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / під заг. ред. М.О. Потєбенька, В.Г. Гончаренка. К. : Форум, 2001. Ч. 2. 942 с.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. К.: Каннон, А. С. К., 2001. 1104 с.
5. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / відп. ред. С.С. Яценко. К. : А.С.К. 2003. 926 с.
6. Гордієнко С.Г. Сутність та зміст поняття “державна безпека”. Стратегічна панорама. 2003. № 2. С. 114-120.
7. Пилипчук В.Г. Еволюція наукових поглядів стосовно поняття “державна безпека”. Стратегічна панорама. 2006. № 2. С. 17-20.
8. Корж І.Ф. Державна безпека: методологічні підходи до системи складових поняття. Правова інформатика. 2012. № 4 (36). С. 69-75.
9. Вовк О.О. Теоретико-правовий аналіз співвідношення понять державної та зовнішньої безпеки. Часопис Київського університету права. 2013. № 2. С. 43-48.
10. Чумак В.В., Бернадський Б.В. Теоретико-правовий аналіз понять “національна безпека” і “державна безпека”. Правничий вісник Університету «КРОК». 2014. Вип. 20. С. 95-103.
11. Настюк В.Я. Сучасні підходи до визначення сутності та поняття державної безпеки. Сучасний стан та перспективи розвитку сектору безпеки України: публічно-приватні аспекти: матеріали III міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 16 квітня 2015 р. Харків, 2015. С. 56-58

12. Янчук А.О. Особливості вдосконалення нормативно-правового забезпечення державної безпеки України в сучасних умовах. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. 2016. Вип. 1. С. 342-355.

13. Козьяков І. Законодавче визначення державної безпеки: проблеми теорії та практики. Теорія держави і права. 2019. № 9. С. 160-163.

14. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”: Указ Президента України №392/2020 від 14.09.20 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

16. Медвідь М.М. Державна та національна безпека: понятійно-категоріальний апарат. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія економічна. 2017. Вип. 2. С. 74-84.

17. Баюк М.І. Гуманітарна складова політики державної безпеки: поняття, принципи. Університетські наукові записки. 2018. № 1. С. 186-199.

18. Серьогіна Н.О. Теоретико-методологічний аналіз співвідношення понять “національна безпека”, “державна безпека” та “продуктивна занятість”. Electronic scientific publication “Public Administration and National Security”. URL: <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/15905325328491.pdf>

19. Куц Г.М. Концептуалізація понять “національна безпека” і “державна безпека” у політико-правовому дискурсі. Сучасне суспільство. 2020. Вип. 1. С. 139-153.

20. Політологічний енциклопедичний словник / уклад.: Л.М. Герасіна, В.Л. Погрібна, І.О. Поліщук та ін. За ред. М.П. Требіна. Х.: Право, 2015. 816 с.

21. Держава // Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 2: Д Й. С. 80.
22. Теорія держави та права : навч. посіб. / [Є.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С.Д. Гусарєва, О.Д. Тихомирова. К. : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
23. Дзевелюк М. Номенклатура функції сучасної держави. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 171-176.
24. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
25. Government nance statistics manual 2014. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2014. 446 p.
26. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>
27. Медведкіна Є.О. Теоретико-методологічні засади забезпечення фінансової безпеки національних економік. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/prvs/2011\\_1/tom1/249.pd](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/prvs/2011_1/tom1/249.pd).
28. Проказюк О.В. Бюджетна безпека держави: сутність та основні загрози. Фінансовий простір. 2016. № 3. С. 39-47.
29. Колісник О.Я. Економічна природа бюджетної безпеки держави. Наукові записки [Національного університету “Острозька академія”]. Сер. : Економіка. 2011. Вип. 16. С. 369-377.
30. Соколов Ю.А. Бюджетная безопасность Российской Федерации. Наука и экономика : научно-информац. журнал. 2010. № 4(4). С. 45-48.
31. Постоленко Ю.П. Бюджетна безпека як ключова складова фінансової та економічної безпеки. Вісник соціально-економічних досліджень. 2011. Випуск 3 (43). С. 121-126.



32. Тренев Н.Н. Управление финансами: [учеб. пособ.]. М.: Финансы и статистика, 2009. 496 с.
33. Гурьянова Л.С., Непомнящий В. Концептуальне подходы к моделированию финансовой безопасности государства. Проблемы економіки. 2012. № 4. С. 232-236.
34. Громова А.С. Бюджетно-финансовая безопасность и экономический рост как критерии проведения экономической политики государства. Известия Томского политехнического университета. 2007. Т. 311. № 6. С. 42-45.
35. Бюджет 2010. Экспертно-аналітична доповідь // За ред. д.е.н., проф. О.А. Кириченка. К.: Дорадо-друк, 2009. 48 с.
36. Перехідна економіка: [підручник] / В. Геєць, Є. Пенченко, Е. Лібанова та ін. За ред. В Геєця. К.: Вища школа. 2003. 591 с.
37. Дець В.Ф. Бюджетна безпека та критерії її оцінки. Стратегічна панорама. 2007. №3. С. 157-160.
38. Луцик-Дубова Л. Управління бюджетною безпекою України. Галицький економічний вісник. 2013. №3(42). С.17-23.
39. Кузминова О.А., Угаслова А.А. Управление бюджетной безопасностью в России. Journal of Economy and Business. Vol. 5-2. 2019. С. 102-106.
40. Деменок О.В., Глухова В.І. Бюджетна безпека України як складова фінансової безпеки держави: стан та перспективи. Наука й економіка. Фінансова система. 2010. № 1 (17). С. 20.
41. Барановський О.І. Сутність і чинники бюджетної безпеки. Економіка і регіон. 2016. № 2. С. 20-29.
42. Вареник В.М. Оцінка бюджетної безпеки України. Європейський вектор економічного розвитку. 2015. № 1 (18). С. 33-43.
43. Петричко М.М. Оцінка рівня бюджетної безпеки України: проблеми та шляхи вирішення. Економічний простір. 2015. № 97. С. 140-148.
44. Богма О.С. Сутність бюджетної безпеки в системі забезпечення

національних інтересів. Економіка і суспільство. 2016. Вип. 4. С. 282-285.

45. Бородій О.А. Управління бюджетною безпекою України: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступення канд. екон. наук : 08.00.08. Чернігів, 2015. 20 с.

46. Корень Н. Бюджетна безпека держави в умовах соціально-економічних трансформацій. Наукові записки Національного університету “Острозька академія”. Серія : Економіка. 2017. Вип. 4. С. 159–164.

47. Нечипорук Л.В. Посилення загроз фінансовій безпеці держави в умовах фінансової глобалізації. Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2012. № 1. С. 282-298.

48. Гладкова О.В., Свиначенко Т.І. Бюджетна безпека регіону як фактор його сталого соціально-економічного розвитку. Бізнес Інформ. 2018. № 9. С. 174-181.

49. Долматова Н.Г. Угрозы бюджетной безопасности как правовой категории. Juvenis Scientia. 2016. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru>.

50. Савина Т.Н., Огнянов М.А. Бюджетная безопасность как ключевая составляющая финансово-экономической безопасности. Научные труды КубГТУ. 2018. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru>.

51. Сушкова И.А. Горбунов А.М. Бюджетная безопасность как условие стабильного функционирования национальной экономики. Информационная безопасность регионов. 2017. URL: <https://cyberleninka.ru>.

52. Конверський А.Є. Логіка: підручник. 2-ге вид., виправлене. К. : ВПЦ “Київський університет”, 2017. 391 с.

53. Жеребкін В.Є. Логіка: Підручник. К.: Т-во “Знання”, КОО, 2006. 255 с.

54. Куньч З.Й. Універсальний словник української мови. Тернопіль: Навчальна книга Богдан, 2005. 848 с.

55. Бюджетний кодекс України від 8.07.2010 №2456 VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920#Text>.

56. Демченко А.О., Момот О.І. Про сутність понять “ефективність” та “результативність” в економіці. Економічний вісник Донбасу. 2013. № 3. С. 207-210.

57. Колісник О.Я. Бюджетна безпека у забезпеченні стратегії соціально- економічного розвитку держави: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.00.08; Тернопільський національний економічний університет. Тернопіль, 2009. 22 с.

58. Бородій О.А. Управління бюджетною безпекою України: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.08 “Гроші, фінанси і кредит”; Чернігів. нац. технол. ун-т. Чернігів, 2015. 20 с.

59. Лондар Л.П. Борговий складник фінансової безпеки України: загрози та індикатори. Стратегічні пріоритети. 2015. № 2. С. 70-78.

60. Макарчук І.М., Перчук О.В., Виноградня В.М. Оцінка та шляхи забезпечення бюджетної безпеки України. Економіка і суспільство. 2017. Вип. 12. С. 560-564.

61. Деменок О.В. Бюджетна безпека України як одна з складових фінансової безпеки держави. Publishing house Education and Science. URL: [http://www.rusnauka.com/7\\_NND\\_2009/Economics/43052.doc.htm](http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Economics/43052.doc.htm).

62. Онищенко С.В. Класифікація загроз бюджетній безпеці держави в умовах фінансової глобалізації. Економіка і регіон. 2014. № 2. С. 108-113.

63. Новий тлумачний словник української мови (у 4 т.). Т.1. К.: Видавництво “АКОНІТ”, 2001. 910 с.

64. Про зміцнення фінансової дисципліни та запобігання правопорушень у бюджетній сфері: Указ Президента України: від 25.12.2001 р. № 1251/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1251/2001#Text>

65. Бухгалтерський облік і контроль державного сектору в умовах модернізації управління державними фінансами: у 2 т.; за ред. Л.Г. Ловинської. Т.1: Реформування бухгалтерського обліку в державному

секторі відповідно до міжнародних стандартів. К.: ДННУ “Акад.фін.управління”, 2013. 568 с.

66. Бабін І.І. Бюджетне право України. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2010. С. 13-15.

67. Управління державним бюджетом України; заг. редакція М.Я. Азарова. К.: Міністерство фінансів України, 2010. С. 184.

68. Бюджетне законодавство України; І.С. Тимощук (укладач). К. : Юрінком Інтер, 2011. 372 с.

69. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України. URL: [http://www.e-reading.org.ua/bookreader.php/1002290/\\_nehudlit\\_-\\_Byudzhethniii\\_Kodeks\\_Ukraini\\_-\\_Naukovo-praktichniii\\_komentar.html](http://www.e-reading.org.ua/bookreader.php/1002290/_nehudlit_-_Byudzhethniii_Kodeks_Ukraini_-_Naukovo-praktichniii_komentar.html)

70. Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економіки від 02.03.2007 р. № 60. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0060665-07#Text>

71. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Супрунова І.В. Бюджетна безпека як об’єкт аналітичних досліджень в умовах реформування системи управління місцевими бюджетами. Інвестиції: практика та досвід. 2019. №24. 2019. С. 129-134.

72. Бюджетний менеджмент; за ред. В.Г. Дем’янишина, Г.Б. Погрішук. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. 532 с.

73. Гетманець О.П. Бюджетне законодавство України як об’єкт бюджетного контролю. Форум права. 2016. № 4. С. 66-71.

74. Євдокимов В.В., Грицишен Д.О., Свірко С.В. Бухгалтерський облік в секторі загального державного управління України. Житомир: Видавець О.О. Євенок, 2017. 1380 с.

75. Свірко С.В. Бюджетний кодекс України як базовий елемент нормативного забезпечення вітчизняного бюджетного обліку. Незалежний аудитор. Вип. 3 (5). 2013. С. 29-35.

76. Кулінська А.В. Бюджетна безпека як умова досягнення національних соціально-економічних інтересів. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 4. С. 29-34.

77. Сергієнко Л.К., Онуфрієнко І.І. Бюджетна безпека як складник бюджетної політики держави. Науковий погляд: економіка та управління, 2018. № 2. С. 169-175.

78. Плєшакова Н.А., Гриб Т.М. Економічна сутність та роль бюджетної безпеки держави: вітчизняний і зарубіжний досвід. Бізнес Інформ. 2019. №2. С. 362-366.

79. Jayakumar S. State, Society and National Security: Challenges and Opportunities in the 21st Century. Singapore: NTU, S Rajaratnam School of International Studies, 296 p.

80. Osisanya S. National Security versus Global Security. URL: <https://www.un.org/en/chronicle/article/national-security-versus-global-security>

81. Makinda, Samuel M. Sovereignty and Global Security, Security Dialogue, Sage Publications. 1998. Vol. 29(3). P. 281-292.

82. Mendel T. Defining the Scope of National Security: Issues Paper for the National Security Principles Project. URL: <https://www.right2info.org/resources/publications/mendel-on-defining-national-security>

83. Caidi N. Government Information Quarterly. 2005. Volume 22. Issue 4. P. 663-684.

84. Threats to National Security and How Government Protects its Citizens. URL: <https://safetymanagement.eku.edu/blog/threats-to-national-security/>

85. Slepak V. National security clause: law and practice of European Union and Eurasia Economic Union. Journal of Physics: Conference Series. 2019. J. Phys.: Conf. Ser. 1406 012002. URL: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1742-6596/1406/1/012002>

86. Kim R. Holmes What Is National Security? The heritage foundation. Index of U.S. military strength. 2015. P. 17-26.
87. National Security Articles Inquiries Journal. URL: <http://www.inquiriesjournal.com/keyword/national-security>
88. Harvard National Security Journal. URL: <https://harvardnsj.org/>
89. National security: News, Analysis and Opinion from Politico. URL: <https://www.politico.com/news/national-security>
90. Яковенко Т.М. Правові механізми управління бюджетною безпекою. Закарпатські правові читання. 2017. Вип. 1. С. 225-231.
91. Проказюк О.В. Правові аспекти забезпечення бюджетної безпеки. Економіка, фінанси, право. 2017. № 3 (5). С. 35-39.
92. Фінансове право України: навч. посібник (у схемах, таблицях та коментарях) / К.А. Гурковська, О.Б. Мороз, Ю.С. Назар, Л.М. Сукмановська. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 308 с.
93. Самойленко Є.А. Бюджетне право як підгалузь фінансового права України: теоретико-правове обґрунтування. Актуальні проблеми правового регулювання фінансово-кредитних відносин в умовах кризи : практика правозастосування і шляхи її вдосконалення : збірник тез доповідей за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції (4-5 червня 2010 року) / Державний вищий навчальний заклад “Українська академія банківської справи Національного банку України”. Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2010. С. 192-195.
94. Пустовіт Ю.Ю. Принципи бюджетного права України у умовах євроінтеграції: дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Ірпінь, 2015. 250 с.
95. Дем'янішин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Терноп. нац. екон. ун-т. Т., 2008. 495 с.
96. Юрій С.І., Дем'янішин В.Г., Кириленко О.П., Кізима Т.О., Коваль С.Л. Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних

перетворень: монографія; ред.: С.І. Юрій, В.Г. Дем'янишин; Терноп. нац. екон. ун-т. К. : Кондор, 2012. 374 с.

97. Фінансове право України: навч. посібник (у схемах, таблицях та коментарях) / К.А. Гурковська, О.Б. Мороз, Ю.С. Назар, Л.М. Сукмановська. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 308 с.

98. Юрій С., Дем'янишин В. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, іманентний детермінізм, реалії і перспективи. Світ фінансів. 2010. № 4. С. 7-27.

99. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.

100. Свірко С.В. Бухгалтерський облік виконання кошторису: сутність та призначення, місце і роль, функції та завдання. Формування ринкової економіки в Україні. 2007. Вип. 17. С. 327-340.

101. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26 січня 1993 р. № 2939-ХІІ. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>

102. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 р. № 569-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-p#Text>

103. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України від 16.07.1999 р. № 996-ХІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text>

104. Про державну службу України: Закону України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

105. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5.04.01 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

106. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.17 р. №640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-п#Text>
107. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України; Одеська національна юридична академія. О.: Фенікс, 2008. 393 с.
108. Философский энциклопедический словарь / Сост. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко. М.: ИНФРА-М, 2001. 576 с.
109. Свірко С.В. Бухгалтерський облік в бюджетних установах України: методологія і організація: дис. ... на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: 08.06.04; Київський національний економічний ун-т ім. Вадима Гетьмана. К., 2006. 520 с.
110. Абушенко В.Л. Концептуализация / Гуманитарный портал: Концепты. Центр гуманитарных технологий, 2002-2020. URL: <https://gtmarket.ru/concepts/6891>
111. Советское административное право: учебник / [под ред. П.Т. Василенкова]. М. : Юрид. Лит., 1990. 576 с.
112. Атаманчук В.Г. Теория государственного управления: [курс лекций]. М. : Юридическая литература, 1997. 400 с.
113. Державне управління в Україні: навчальний посібник / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. К. : Вид-во ТОВ "СОМІ", 1999. 265 с.
114. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник]. К. : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
115. Административное право : [учебник] / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова]. М. : Юрист, 1999. 728 с.
116. Адміністративне право України: [підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова]. Одеса : Юридична література, 2003. 896 с.
117. Пилипишин В. П. Поняття та основні риси державного управління. Юридична наука і практика. 2011. № 2. С. 10-14.
118. Козлов Ю.М. Советское административное право. М. : "Знание",



1984. 208 с.

119. Советское административное право / [под ред. С.С. Студеникина]. М. : Госюриздат, 1958. 300 с.

120. Юсупов В.А., Волков Н.А. Научные основы государственного управления в СССР. Казань : Изд-во Казанского ун-та, 1972. 98 с.

121. Пикулькин А.В. Система государственного управления. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. 399 с.

122. Адміністративне право України / [за ред. Ю.П. Битяка]. Х. : Право, 2001. 528 с.

123. Оксентюк С.О. Поняття державного управління. Актуальні задачі сучасних технологій: матеріали VII Міжнародної науково-технічної конференції молодих учених та студентів (м. Тернопіль, 28-29 листопада 2018 р.). URL:

[http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/27672/2/VII\\_AZST\\_2018v3\\_Oksentyuk\\_S\\_O-Conceptofpublicadministration\\_213.pdf](http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/27672/2/VII_AZST_2018v3_Oksentyuk_S_O-Conceptofpublicadministration_213.pdf)

124. Державне управління: підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

125. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. О., 2015. 194 с.

126. Ситник Г.П., Завгородня С.П. Системний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження державного управління економічною безпекою. Державне управління: теорія та практика. 2013. № 2. С. 82-89.

127. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: монографія / Відп. ред. Н.Р. Нижник; Кол. авт.: В.Б. Авер'янов, І.А. Грицяк, С.Д. Дубенко та ін. К.: Вид-во УАДУ, 1997. 448 с.

128. Гбур З.В. Державне управління економічною безпекою України: теорія та практика: монографія. Кам'янець-Подільський : ТОВ "Друкарня

“Рута””, 2018. 408 с.

129. Ревак І.О. Механізм забезпечення фінансової безпеки України: теоретичний аспект. Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Серія економічна. 2009. Вип. 2. С. 238.

130. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К. : Факт, 2003. 384 с.

131. Нижник Н.Р. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи. К. : Оріяни, 1998. 192 с.

132. Малиновський В.Я. Державне управління. К. : Атіка, 2003. 576 с.

133. Акімова Л.М. Механізми впливу інструментів державного регулювання на економічну безпеку держави у соціальній і демографічній сферах: світовий досвід. Аспекти публічного управління. 2018. Т. 6. № 9. С. 80-91.

134. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : автореф. дис. ... на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук. Одеса. 2015. 23 с.

135. Кагановська Т.Є. Поняття та зміст державного управління. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2009. № 2. С. 73-81.

136. Кравцова Т.М., Калініченко Г.В. Ще раз про сутність та ознаки функцій державного управління. Право і безпека. 2011. №1 (38). С. 25-29.

137. Гурне Б. Державне управління. пер. з фр. В. Шовкун ; Ін-т держ. упр. та самоврядування при Каб. Міністрів України. К. : Основи, 1993. 166 с.

138. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс. М.: 2001. 652 с.

139. Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления. М.: Издательство НОРМА, 2001. 528 с.

140. Административное право. Попов Л.Л (ред.). М.: Юристъ, 2005. 703 с.

141. Андрюхина Э.П., Ахрем И.В., Бакурова Н.Н., Демашова Ю.А.

Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть. ред.: С.А. Старостин, М.: Проспект, 2016. 335 с.

142. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. М.: Норма, 2009. 928 с.

143. Кравцова Т.М., Калініченко Г.В. Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності. Форум права. 2011. № 1. С. 522-527.

144. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник. За ред. Ю.Ф. Кравченка. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

145. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. У 2 т.: Т. 1. Редкол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін.: К., 2004. 584 с.

146. Державне управління: навч. посіб. А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко ; за ред. А. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

147. Iulian M. Nedelcu "The Functions Of Public Administration In The Law On The Special Forecasts And Programming Functions And The Relationship With Citizens," Curentul Juridic, The Juridical Current, Le Courant Juridique, Petru Maior University, Faculty of Economics Law and Administrative Sciences and Pro Iure Foundation. 2010. Vol. 41. P. 99-107.

148. Фойоль А. Общее и промышленное управление. URL: <https://gtmarket.ru/library/basis/5783/5787>

149. Тейлор Ф.У. Наукова організація праці. Наука управляти з історії менеджменту: Хрестоматія. Навч посібник. Упоряд. О. Слепов. К: Либідь, 1993. С. 5-40.

150. Leslie W. Rue, Lloyd L. Byars. Administracion: teoria y aplicaciones. Alfaomega, 2006. 562 p.

151. Фалмер Роберт М. Энциклопедия современного управления. Пер. с англ. М., 1992. Т. 1.

152. Киллен К. Вопросы управления. Москва: Экономика, 1981. 200 с.

153. Кунц Г., О’Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций. Том 1 М.: “Прогресс”, 1981. 496 с.
154. Гулик Л. Государственное управление и общественные интересы: Шафритца Дж., Хай А. (ред) Классики теории государственного управления: Американская школа. М.: Изд-во Московского университета, 2003. 800 с.
155. Бахтіна Ю.С. Поняття та класифікація функцій державного управління. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: Право. 2018. Вип. 26. С. 85-89.
156. Дем’янішин В.Г. Бюджетний механізм держави: сутність та роль у регулюванні соціально-економічних процесів. Формування ринкових відносин в Україні: збірник наукових праць. Наук. ред. І.К. Бондар. К., 2007. Вип. 11 (78). С. 3-11.
157. Свірко С.В. Принципи організації бухгалтерського обліку. Вчені записки: науковий збірник. 2001. Вип. 3. С. 212-217.
158. Свірко С.В. Розвиток принципів організації бухгалтерського обліку: світовий історичний досвід та вітчизняні напрацювання сучасності. Вчені записки: науковий збірник. 2008. Вип. 10. С. 202-207.
159. Свірко С.В. Бухгалтерський облік у бюджетних установах: методологія та організація: монографія. К.: КНЕУ, 2006. 243 с.
160. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: навч. посібн. / За заг. ред. Н.Р. Нижник. К.: УАДУ, 1998. 160 с.
161. Державне управління в Україні / За заг. ред. В.Б. Авер’янова. К.: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
162. Державне управління: Словник-довідник / За заг. ред.. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
163. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління // Демократичне врядування. 2008. № 1. URL: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf).

164. Рудніцька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми державного управління: сутність і зміст / За наук. ред. М.Д. Лесечка, А.О. Чемериса. Львів: ЛІДУ НАДУ, 2005. 28 с.
165. Кравченко О.М. Теоретичні підходи до визначення поняття “Механізм державного управління”. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2009. №3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=56>
166. Кандагура К.С. Механізм державного управління у сфері взаємовідносин влади з інститутами громадського суспільства. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=808>
167. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.: ОМЕГА-А, 2005. 400 с.
168. Сорока К.О. Основи теорії систем і системного аналізу: навч. посібник. ХНАМГ, 2004. 291 с.
169. Круглов М.И. Стратегическое управление компанией. М.: Деловая литература. 1998. 768 с.
170. Акімов О.О. Формування владних повноважень суб’єктів правовідносин у публічному управлінні: системогенезний підхід. Державне управління та місцеве самоврядування. 2019. Вип. 3. С. 53-60.
171. Рябічко О. В. Державна політика регулювання підприємницької діяльності: механізми формування. Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 1 (39). С. 72-76.
172. Безпека. Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 1 : А – Г. С. 207.
173. Економічна енциклопедія: в 3 т. / відпов. ред. С.В. Мочерний. Т. 1. К.: Академія; Тернопіль: Академія народного господарства, 2000. 863 с.
174. Економічна енциклопедія: в 3 т. / відпов. ред. С.В. Мочерний. Т. 2. К.: Академія; Тернопіль: Академія народного господарства, 2000. 846 с.
175. Грицюк І.В. Державна фінансова політика економічного

зростання. Університетські наукові записки. 2013. № 2. С. 92-101.

176. Сіташ Т.Д. Фінансова політика держави: прагматика та проблематика. Академічний огляд. 2015. № 1. С. 29-34.

177. Лаврінюк О.В. Сутність поняття державної політики. Університетські наукові записки. 2018. № 67-68. С. 254-263.

178. Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. К. : Основи, 2002. 750 с.

179. Романов В.Є., Рудік О.М., Брус Т.М. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. 72 с.

180. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні / за заг. ред. В. Ребкала, В. Тертички. К. : Вид-во НАДУ, 2000. 232 с.

181. Пал Л.А. Аналіз державної політики; [пер. з англ. І. Дзюби]. К.: Основи, 1999. 422 с.

182. Валецький О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження. К. : НІСД, 2001. 242 с.

183. Бакуменко В.Д., Надолішній П.І. Теоретичні та організаційні засади державного управління. К. : Міленіум, 2003. 256 с.

184. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади / за заг. ред. Н. Р. Нижник. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 164 с.

185. Андріяш В.І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 9. URL : <https://goo.gl/aLu3RG>.

186. Концептуальні засади взаємодії політики й управління / За заг. ред. В.А. Ребкала, В.А. Шахова, В.В. Голубь, В.М. Козакова. К. : НАДУ, 2010. 300 с.

187. Романов В., Рудік О., Брус Т. Вступ до аналізу державної політики. К. : Основи, 2001. 238 с.

188. Ребкало В.А., Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні. К. : УАДУ, 2002. 80 с.

189. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від

1.07.2010 р. № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

190. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.

191. Кустовська О.В. Методологія системного підходу та наукових досліджень. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 124 с.

192. Кузнецов Ю.В., Мелякова Е.В. Теория организации. М.: Издательство Юрайт, 2015. 365 с.

193. Йолон П. Системний підхід // Філософський енциклопедичний словник / В.І. Шинкарук (гол. редкол.) та ін. Київ: Інститут філософії імені Григорія Сковороди НАН України : Абрис, 2002. 742 с.

194. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / наук. ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. К. : НАДУ, 2011. Т. 8 : Публічне врядування / наук. ред. кол. : В.С. Загорський (голова), С.О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 630 с.

195. Євтушенко О.Н., Андріяш В.І. Державне управління (Основи теорії державного управління) : [навчальний посібник у трьох частинах]. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. Ч. 1. Основи теорії державного управління. 2013. 268 с.

196. Євтушенко О.Н., Андріяш В.І. Державне управління : [навчальний посібник у трьох частинах]. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. Ч. 2.: Система органів державної влади та місцевого самоврядування України. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 248 с.

197. Євтушенко О.Н., Андріяш В.І. Державне управління: [навчальний посібник у 3-х частинах]. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. Ч. 3. Основи внутрішньої організації державного органу та менеджменту. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 248 с.
198. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.
199. Харрингтон Дж. Совершенство управления процессами. М.: Стандарты и качество, 2007. 194 с.
200. Davenport T.H. Business Innovation, Reengineering Work through Information Technology. Boston: Harvard Business School Press, 1993. 364 p.
201. ISO 9001:2008 Системы менеджмента качества. Требования. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:9001:ed-4:v1:ru>.
202. Ткачова С.С. Еволюція процесного підходу до операційної та управлінської діяльності підприємств. Вісник СумДУ. Серія "Економіка". 2012. № 2. С. 68-74.
203. Федоров И.Г. О терминологии процессного управления. Открытое образование. 2013. № 4. С. 32-39.
204. Стец І.І. Процесний підхід до управління як інструмент підвищення ефективності діяльності підприємства. Економіка та управління підприємствами. 2018. Вип. 23. С. 161-167.
205. Бурбело Н.О. Проблеми формування процесно-орієнтованого підходу в управлінні телекомунікаційним підприємством. Економіка. Менеджмент. Бізнес. 2016. № 1. С. 88-94.
206. Кузнецова І.О. Парадигма процесного підходу в менеджменті: сутність та протиріччя. Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. 2011. № 2, Т. 2. С. 64-68.
207. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / [Г.С. Одінцова, В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова та ін.] ; за заг. ред. д.е.н.,



проф. О.Ю. Амосова, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2012. 252 с.

208. Бакуменко В Д., Усаченко Л.М., Червякова О.В. Теоретичні засади державного управління: навч. посіб.; за заг. ред. Л.М. Усаченко. К.: ТОВ “НВП “Інтерсервіс”, 2013. 174 с.

209. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посібник /За заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. Львів: Вид-во Національного університету “Львівська політехніка”, 2002. 352 с.

210. Прищак М.Д., Лесько О.Й. Психологія управління в організації. Вінниця, 2012. 141 с.

211. Прищак М.Д., Мацко Л.А. Психологія. Ч. I. Вінниця : ВНТУ, 2012. 141 с.

212. Важинський С.Е., Щербак Т.І. Методика та організація наукових досліджень. Суми: СумДПУ імені А.С. Макаренка, 2016. 260 с.

213. Основи методології та організації наукових досліджень / за ред. А.Є. Конверського. К.: Центр учбової літератури, 2010. 352 с.

214. Чмиленко Ф.О., Жук Л.П. Методологія та організація наукових досліджень [Текст]. Д.: РВВ ДНУ, 2014. 48 с.

215. Швець Ф.Д. Методологія та організація наукових досліджень. Рівне : НУВГП, 2016. 151 с.

216. Методика та організація наукових досліджень : навч. посіб. / [О.П. Кириленко, В.В. Письменний, Н.М. Ткачук та ін.] ; за ред. О.П. Кириленко. Тернопіль : Видавн.-поліграф. центр ТНЕУ “Економічна думка”, 2012. 196 с.

217. Жуковська Л.Е., Борисевич Є.Г., Стрельчук Є.М. Теорія організацій. Одеса: ОНАЗ ім. О.С. Попова, 2011.

218. Теорія організації [Текст] / В.В. Приходько, В.І. Прокопенко, В.В. Малий та ін. За ред. І.В. Шереметьєвої. Д.: Національний гірничий університет, 2011. 258 с.

219. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы). М. : ОАО “НПО “Экономика”, 2000. 302 с.
220. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження КМУ від 24.06.16 р. №474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#Text>
221. Реформа державного управління. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-derzhavnogo-upravlinnya>
222. Дячек С.М., Свірко С.В., Яремчук І.М. Стратегічний аудит як вид предметної діяльності Рахункової палати України. Проблеми теорії та методології, бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. 2020. №2(46). С. 9-17.
223. Чугунов І.Я., Брижан К.В. Бюджетна політика в умовах трансформації економіки. Економічний вісник університету. 2017. Вип. 32(1). С. 241-251.
224. Стоян В.І., Даневич О.С., Мац М.Й. Казначейська система: підручник; за заг. ред. А.І. Крисоватого. [3-тє вид., змін. і доп.]. К. : ЦУЛ, 2014. 868 с.
225. Мельник А.Ф., Васіна А.Ю., Желюк Т.Л., Попович Т.М. Національна економіка. К. : Знання, 2011. 463 с.
226. Акімова Л.М. Інструменти державного управління забезпеченням економічної безпеки держави за суб'єктами економіки. Державне управління та місцеве самоврядування. 2018. Вип. 3. С. 53-61.
227. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком України: Монографія. Харків: Видавництво ХАРРІДУ НАДУ “Магістр”, 2006. 220 с.
228. Акімова Л.М. Механізм державного управління забезпеченням економічної безпеки в Україні: теоретико-методологічні засади: дис. на здобуття наук. ступ д.д.у. К.:МАУП. 487 с.
229. Гбур З.В. Удосконалення організаційного механізму

забезпечення економічної безпеки України. Демократ. врядування. 2017. № 20. URL: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnyk20/zmist.html](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk20/zmist.html).

230. Власюк О.С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку. К.: Національний інститут проблем міжнародної безпеки при РНБОУ, 2008. 48 с.

231. Тимошенко О.В. Система економічної безпеки національної економіки та комплексний механізм її забезпечення. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2016. № 18. С. 56-61.

232. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

233. Воробйов В.І. Методичні основи побудови комплексної системи економічної безпеки підприємства. Наукові записки: журнал. Київ, 2011. № 1(19). С. 38-44.

234. Амитан В.Н., Амитан А.Г., Данко А.О. Экономическая безопасность: понятие, концепция. Прометей: регіональний збірник наукових праць з економіки. Донецьк: Юго-Восток, 2000. 333 с.

235. Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с.

236. Денисенко К.В. Державна політика у сфері соціального захисту: аналіз понятійно-категоріального апарату. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 2. С. 95-101.

237. Зверук Л.А. Фінансова безпека основа стабільного розвитку України. Бізнес Інформ. 2016. № 7. С. 131-135.

238. Овчаренко Є.І. Сучасна економічна безпекологія: основні онтологічні протиріччя та напрями їх вирішення. Бізнес Інформ. 2016. № 11. С. 8-14.

239. Клушко Н.С. Ефективність вдосконалення системи економічної безпеки України. Бізнес Інформ. 2017. № 9. С. 52-57.

240. Сілантьєв О.І. Інститути як складова суспільного багатства та чинник синтезу його складових. Бізнес Інформ. 2017. № 9. С. 128-135.

241. Сітарський С.М. Інституалізація діяльності органів державної влади в контексті врегулювання політичних конфліктів. Економіка та держава. 2014. № 9. С. 117-123.

242. Стельмах С.П. Інституціоналізація історичної науки // Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К.: В-во "Наукова думка", 2005. 672 с.

243. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова КМУ № 375 від 20.08.14 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п#Text>

244. Питання Міністерства економіки: Постанова Кабінету Міністрів України №459 від 20.08.2014 р.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-п#Text>

245. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/576-19>.

246. Про затвердження положення про Державну аудиторську службу України: Постанова КМУ №43 від 03.02.16 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п#Text>

247. Про затвердження Положення про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: Постанова КМУ № 227 від 6.03.19 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-п#n15>

248. Про затвердження положення про Державну казначейську службу України: Постанова КМУ №215 від 15.04.15 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-п#Text>

249. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова КМУ №537 від 29.07.15 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-п#Text>

250. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Яремчук І.М. Архітектоника адаптивної моделі діяльності Рахункової палати України. Ефективна економіка. 2018. № 11. URL: [http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/11\\_2018/20.pdf](http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/11_2018/20.pdf)

251. Про Бюро економічної безпеки: Закон України від 28.01.21 р. № 1150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>

252. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.98 р. №183/98 ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр#Text>

253. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.14 р. №794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

254. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

255. Про регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.10 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/ed20100210>

256. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.92 р. № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>

257. Мосейко А.Г. Національна безпека України як об'єкт публічного адміністрування. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2019. № 2(86). С. 42-52.

258. Про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України № 500 від 01.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-п#Text>

259. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України № 2493 III від 07.06.01 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

260. Інституціональна модель інноваційної економіки: колективна монографія / за ред. О.В. Прокопенка, В.А. Омеляненка. НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ, 2019. 327 с.

261. Державно-управлінські відносини в Україні: стан і шляхи вдосконалення / авт. кол. : Е.А. Афонін, В.В. Голубь, Л.В. Гонюкова та ін. ; за заг. ред. В.А. Ребкала, В.А. Шахова. К. : НАДУ, 2012. 48 с.

262. Усаченко Л.М., Тимцуник В.І. Історія державного управління в Україні. К. : ТОВ “НВП “Інтерсервіс”, 2013. 292 с.

263. Жемчужины мысли / Сост. А.А.Жадан. Мн.: Беларусь, 1991. 477 с.

264. Теорія та історія державного управління / Г.С. Одніцова, В.Б Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова та ін.; за заг. ред. д.е.н., проф. О.Ю. Амосова, к.е.н., доц. Н. М. Мельтюхової. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2012. 252 с.

265. Кальниш Ю.Г. Особливості формування об’єктно-предметної сфери науки державного управління в Україні. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління: електронне наукове видання: збірник. №3 (5). Київ : Видавництво Ліра-К, 2019. 266 с.

266. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 3 : Історія державного управління / наук.-ред. колегія : А.М. Михненко (співголова), М.М. Білинська (співголова) та ін. 2011. 788 с.

267. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.М. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

268. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / кол. авт.; за ред. д-ра філос. н., проф. В.М. Князева. К. : Вид-во НАДУ ; Міленіум, 2003. 320 с.

269. Азаров М.Я., Амоша О.І, Гасанов С.М., Дем’яненко М.Я., Чумаченко М.Г., Ярошенко Ф.О. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України. У 6 т.: Т.4. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі. К.: НДФІ, 2004. 364 с.

270. Азаров М.Я., Ярошенко Ф.О., Близнюк В.В., Бородюк В.М. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України У 6 т.: Т. 1. Пріоритету бюджетної політики та економічне зростання в Україні. К.: НДФІ, 2004. 638 с.
271. Азаров М.Я., Ярошенко Ф.О., Літанова Е.М., Альошин В.Б., Біленський О.М. Бюджетна політика в контексті стратегії соціально-економічного розвитку України. У 6 т.: Т. 2. Соціальна спрямованість бюджетної політики. К.: НДФІ, 2004. 376 с.
272. Полонська-Василенко Н.Д. Історія України: у 2 т. К.: Либідь, 1995. Т. 1: До середини XVII століття. 588 с.
273. Полонська-Василенко Н.Д. Історія України: у 2 т. К.: Либідь, 1995. Т. 2: Від середини XVII сторіччя до 1923 р. 606 с.
274. Василик О. Д. Державні фінанси. К.: Вища школа, 1997. 383 с.
275. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн. К.: Знання-Прес, 2002. 495 с.
276. Велика історія України від найдавніших часів: у 2 т. / Вступ І. Крип'яневича, зладив М. Голубець. К.: Глобус, 1993. 1 т. 398 с.
277. Економічна історія України / М.О. Царенко, Е.А. Кузнецов, Г.К. Парієнко, Т.Х. Коломійчук, М.В. Петришина, В.О. Мамонова / Під ред. Царенко М.О. Х.: Одіссей, 2004. 496 с.
278. Залізник Л.Л. Первісна історія України. К.: Вища школа, 1999. 264 с.
279. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). К.: НІОС, 2000. 384 с.
280. Конский Г. Історія русовъ или малой росіи. М.: Въ университетской Типографіи, 1846. 45 с.
281. Лановик Б.Д., Матисякевич З.М., Матейко Р.М. Економічна історія України і світу. К.: Вінар, 1999. 479 с.
282. Нечай Н. Нариси з історії оподаткування. К.: Вісник податкової служби, 2002. 112 с.

283. Яворницький Д.І. Історія запорізьких козаків. У 3 т. / АН України. Ін-т історії України. К.: Наукова думка, 1990. Т. 1. 583 с.
284. Толочко П.П. Київська Русь К.: Абрис, 1996. 360 с.
285. Ходский Л.В. Основы государственного хозяйства. Курс финансовой науки. 4-е изд. Санкт-Петербург, 1913. 580 с.
286. Царенко О.М., Захарчук А.С. Економічна історія України і світу. Суми: Університетська книга, 2001. 308 с.
287. Чекушина Ю.М., Толстих І.В. Нариси з економічної історії України. К.: Центр навчальної літератури, 2003. 140 с.
288. Крижицький С.Д., Зубар В.М., Руслева А.С. Україна крізь роки: в 15 т. / НАН України; Інститут археології / В.А. Смолій (ред.). Київ, Альтернативи, 1998. Т. 2: Античні держави південного Причорномор'я. 351 с.
289. Давня історія України / Ю.В. Авсеєв, В.Д. Баран., Я.В. Баран, С.О. Біляєва, Л.Є. Боровський. НАН України; Інститут археології / Толочко П.П. (ред.). К.: Наукова думка, 1997. Т. 3: Слов'яно Руська доба. 695 с.
290. Толочко О.П., Толочко П.П. Україна крізь роки: в 15 т. / НАН України; Інститут археології / В.А. Смолій (ред.). К.: Альтернативи. 1998. Т. 4: Київська Русь. 351 с.
291. Котляр М.Ф. Україна крізь роки: У 15 т. / НАН Україна; Інститут археології / В.А. Смолій (ред.) К.: Альтернативи. 1998. Т. 5: Галицько-Волинська Русь. 335 с.
292. Рудина О.В. Україна крізь роки: У 15 т. / НАН Україна; Інститут археології / В.А. Смолій (ред.) К.: Альтернативи, 1998. Т. 6: Україна під татарами і Литвою. 320 с.
293. Гуржій О.І., Чухліб Т.В. Україна крізь роки: У 15т. / НАН України; Інститут археології / В.А. Смолій (ред.). К.: Альтернативи, 1998. Т. 8: Гетьманська Україна. 303 с.



294. Сарбей В.Г. Україна крізь роки: У 15 т. / НАН Україна; Інститут археології / В.А. Смолій (ред.) К.: Альтернативи, 1999. Т. 9: Національне відродження України. 353 с.
295. Рубльов О.С., Реєнт О.П. Україна крізь роки: У 15 т. / НАН Україна; Інститут археології / В.А. Смолій (ред.) К.: Альтернативи, 1999. Т. 10: Українські визвольні змагання 1917-1921 рр. 319 с.
296. Кульчицький С.В. Україна крізь роки: У 15 т. / НАН Україна; Інститут археології / В.А. Смолій (ред.) К.: Альтернативи, 1999. Т. 11: Україна між двома війнами (1921-1939 р.р.) 336 с.
297. Баран В.К., Даниленко В.М. Україна крізь роки: в 15 т. / НАН України; Інститут археології / В.А. Смолій (ред.) К.: Альтернативи, 1998. Т. 13: Україна в умовах системної кризи (1946-1980-і р.р.). 303 с.
298. Корчевська Л. Міжнародний досвід формування інституціонально-правової основи безпекознавства. Міжнародна економічна політика. 2016. № 1. С. 74-102.
299. Пастернак-Таранущенко Г. Історія виникнення та розвитку науки про економічну безпеку держави. Экономическая безопасность. URL: <http://econbez.narod.ru/1security/2articles/10.htm>.
300. Акімова Л.М. Етапи становлення державної безпеки: зарубіжний та вітчизняний досвід. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1246>
301. Акімова Л.М. Становлення системи економічної безпеки держави в Україні: сутність, рівні, складники. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2018. Вип. 1(19). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-01\(19\)/3.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-01(19)/3.pdf)
302. Франчук В.І., Корчинський І.О. Економічна безпека держави: історичні аспекти та характеристика сутності. Ефективна економіка. 2019. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7368>

303. Височанський М.Р. Механізми державного регулювання в сфері економічної безпеки України: дис. ... на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. упр. Київ: МАУП, 2020. 211 с.
304. Свірко С.В., Кузьмінський Б.Ю. Державні фінанси України: ретроспективний погляд крізь обліковий аспект. Незалежний аудитор. 2015. №12 (II). С. 21-32.
305. Декларація про Державний суверенітет України: Прийнята Верховною Радою РСР 16.07.90 р. № 55-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>
306. Гончаренко В. Декларація про Державний суверенітет України (1990 р.) та її роль в історії творення незалежної Української держави. Вісник Академії правових наук України. 2010. №2 (61). С. 85-95.
307. Конституція УРСР: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09/ed19780420>
308. Про бюджетну систему Української РСР: Закон УРСР від 5.12.90 р. № 512 – XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12/ed19901205#Text>
309. Свірко С.В. Механізми державного управління бюджетною безпекою: монографія. Житомир: Вид. О. О. Євенок. 2021. 436 с.
310. Про Тимчасове положення Про Раду національної безпеки: Розпорядження Президента України від 03.07.92 р. № 117/92-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117/92-рп#Text>
311. Положення про раду національної безпеки при Президентові України: Указ Президента України від 23.08.94 р. №469/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/469/94/ed19960830#Text>
312. Про раду національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 30.08.96 р. №772/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772/96/ed19960830#Text>
313. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України: Постанова Верховної ради України від 16.01.1997 р.

№ 3/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3/97-вр#Text>

314. Про Державне казначейства України: Указ Президента України від 27.04.95 р. № 335/95. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/law/main.cgi>

315. Бюджетний Кодекс України від 21.06.01 р. № 2542-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2542-14/ed20010621#Text>

316. Government Finance Statistics Manual 2014. International Monetary Fund. URL: <http://www.imf.org/external/np/sta/gfsm/>

317. Про Стратегію національної безпеки України: Указ президента України від 12.02.07 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/105/2007/ed20070212#Text>

318. Про схвалення Стратегії модернізації системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінет Міністрів України від 17.10.2007 р. № 888-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-2007-р>

319. Угода про позику (Проект модернізації державних фінансів) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку (25.03.08 р.): Закон України № 591-VI від 24.09.2008 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996\\_060](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996_060)

320. Про схвалення Концепції розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінет Міністрів України від 03.08.12 р. № 633-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/633-2012-р/print1360051017911272>

321. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.13 р. № 774-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-р/print1360051017911272>

322. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. №142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-р#Text>

323. Про Стратегію національної безпеки України: Указ президента України від 06.05.15 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0008525-15#Text>

324. Свірко С.В., Кузьмінський Б.Ю. Public finance of Ukraine: decisive vectors, result and problem of development. Незалежний аудитор. 2015. №13 (III). С. 24-31.

325. Шелопаев Ф.М. Финансы, денежное обращение и кредит. М.: ЮРАЙТ-ИЗДАТ. 2006. 270 с.

326. Інформаційне забезпечення управління держаними фінансами: [у 2-х т.] / За заг. Ред.. Ф.О. Ярошенка. К.: ДННУ “Акад. фін. Управління”, 2010. Т.І. Стандартизація бюджетного обліку як інструмент модернізації державних фінансів України. 2010. 226 с.

327. Державний бюджет і бюджетна стратегія 2012-2014: стабілізація та сталий розвиток в умовах реформування економіки України : у 4 т. /ДННУ “Акад. фін. управління”; за ред. Ф.О. Ярошенка. К., 2011. Т. 1: Стабілізація державних фінансів у контексті стратегії реформ. 2011. 920 с.

328. Державний бюджет і бюджетна стратегія 2012-2014: стабілізація та сталий розвиток в умовах реформування економіки України : у 4 т. /ДННУ “Акад. фін. управління” ; за ред. Ф.О. Ярошенка. К., 2011. Т. 2: Бюджетна стратегія і Державний бюджет 2012: збалансованість, прозорість, реалістичність. 2011. 882 с.

329. Свірко С.В. Сучасний розвиток системи управління державними фінансами України: обліковий сегмент в забезпеченні інноваційно-інвестиційного вектору спрямування. Вісник ЖДТУ. Серія: Економічні науки. 2018. Вип. 1 (83). С. 56-65.

330. Західна О.Р., Петик Л.О. Бюджетна безпека як важливий складник фінансової безпеки держави. Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2020. Випуск 4 (27). С. 110-117.

331. Про Стратегію сталого розвитку Україна на період до 2030: Указ Президента України від 30.00.2019 р. № 722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>
332. Про державну службу: Закон України від 16.03.92 р. № 3723 XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/ed19931216#Text>
333. Марченко О.М., Пушак Я.Я., Ревак І.О. Фінансова безпека держави. Львів, 2020. 356 с.
334. Національні рахунки (ВВП). URL: [http://ukrstat.gov.ua/imf/arhiv/nr/nr\\_u.htm](http://ukrstat.gov.ua/imf/arhiv/nr/nr_u.htm)
335. Виконання Державного бюджету. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/>
336. Операції сектору загального державного управління. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/imf/arhiv/oszdu\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/imf/arhiv/oszdu_u.htm)
337. Зведений бюджет України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/>
338. Державний борг України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>
339. Звітність ДКСУ. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>
340. Вареник В.М. Оцінка бюджетної безпеки України. Європейський вектор економічного розвитку. Економічні науки. 2015. № 1. С. 33-43.
341. Гладкова О.В., Свиначенко Т.І. Бюджетна безпека регіону як фактор його сталого соціально-економічного розвитку. Бізнес Інформ. 2018. № 9. С. 174-181.
342. Чечетова Н.Ф., Лелюк Н.Є. Аналітичний інструментарій для оцінки бюджетної безпеки України. Стратегічна аналітика та антикорупційний аудит в системі забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, регіону, суб'єктів господарювання: матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 26-27 жовтня 2017 р.). URL: [http://eprints.kname.edu.ua/48530/1/ilovepdf\\_com-134-138.pdf](http://eprints.kname.edu.ua/48530/1/ilovepdf_com-134-138.pdf)

343. Фатюха Н.Г., Мануковська В.В. Оцінка рівня бюджетної безпеки України. Ефективна економіка. 2021. №5. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=8905>

344. Фатюха Н.Г., Мануковська В.В. Характеристика статистичних показників при оцінці рівня бюджетної безпеки країни. “Тиждень науки-2021”: Тези доповідей науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 19-23 квітня 2021 р.). Запоріжжя : ЗНТУ, 2021. Режим доступу: <http://www.zntu.edu.ua/>

345. Захожай К.В. Бюджетна безпека як поняття сучасної фінансової науки. Фінанси, облік і аудит. 2018. №1(31). С. 68-90.

346. Про бюджетну класифікацію: Наказ Міністерства фінансів України № 11 від 14.01.11 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/ed20210531#Text>

347. Про затвердження Класифікації інституційних секторів економіки України: Наказ Державної служби статистики України від 03.12.14 р. №378. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0378832-14#Text>

348. Про затвердження Порядку відображення операцій, пов'язаних з державним та гарантованим державою боргом, при плануванні та виконанні державного бюджету: Наказ Міністерства фінансів України від 20.02.04 р. №228/8827. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0228-04#Text>

349. Про Державний бюджет України на 2021 р. Закон України від 15.12.20 р. № 1082-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>

350. Вареник В.М. Аналіз методик розрахунку економічної безпеки України. Академічний огляд. 2016. № 1. С. 70-79.

351. Полоус О.В., Бурдейна К.Г. Міжнародні та вітчизняні методики оцінки рівня економічної безпеки України. Проблеми системного підходу в економіці. 2017. Вип. 6(1). С. 50-56.

352. Глобальний Індекс конкурентоспроможності. Митна енциклопедія : у 2 т. / І.Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін.. Хм. : ПП Мельник А. А., 2013. Т. 1 : А Л. 472 с.

353. Дернова І.А., Боровик Т.М., Кравченко Л.В. Глобальний вимір конкурентоспроможності України. Світове господарство і міжнародні економічні відносини. 2020. №42. С. 29-34.

354. Вашай Ю.В., Жемба А.Й. Міжнародні системи оцінки економічної безпеки держави: комплексні підходи. Проблеми економіки. 2020. №3. С. 4-10.

355. Єдинак В. Світовий досвід розв'язання проблеми забезпечення економічної безпеки. Економіка та підприємництво. Держава та регіони. 2009. № 3. С. 51–54.

356. Економіка та економічна безпека держави. теорія та практика: монограф. / С. Давиденко, О. Єгорова, В. Приходько, П. Матішак, Я. Голонич, П. Копінець, М. Мачкінова, М. Доброволска та ін. Ужгород : РІК-У, 2017. 388 с.

357. Кваша Т.К., Волощук Р.В. Підходи до інтегрального оцінювання стану економічної безпеки як складної системи. Науково-технічна інформація. 2015. № 3. С. 31-41.

358. Tamošiūnienė R., Munteanub C. Current research approaches to economic security. 1st International Conference on Business Management Universitat Politècnica de València, 2015.

359. 2020 Index of Economic Freedom : the Heritage Foundation. URL: <https://www.heritage.org/index/about>

360. Doing Business 2019 / International Bank for Reconstruction and Development // the World Bank. URL: [https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report\\_web-version.pdf](https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf)

361. Failed States Index 2019. URL: <https://fundforpeace.org/2019/04/10/fragile-states-index-2019/>

362. Global Food Security Index. URL: <https://foodsecurityindex.eiu.com/Index>
363. Global Innovation Index 2019. URL: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2019.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2019.pdf)
364. Global Peace Index 2019. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/06/GPI-2019-web003.pdf>
365. KOF Globalisation Index // KOF Swiss Economic Institute. URL: <https://kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html>
366. The Global Competitiveness Index: the Global Competitiveness Report 2019. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_theGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_theGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)
367. United Nations Development Programme // Human Development Reports. URL: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>
368. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень : монографія. Київ : НІСД, 2013. 104 с.
369. Маргасова В.Г. Зарубіжний досвід забезпечення економічної безпеки регіону. Науковий вісник ЧДІЕУ. Регіональна економіка. 2011. № 1(9). С. 53-61.
370. Business Environment Risk Intelligence. URL: <http://www.beri.com/>
371. Полумієнко С.К., Горда С.Є. Індикативний аналіз процесів національного розвитку. Математичне моделювання в економіці. 2016. № 2. С. 65-97.
372. Волощук Р.В. Огляд підходів до інтегрального оцінювання стану економічної безпеки держави. Індуктивне моделювання складних систем. 2017. Вип. 9. С. 38–49.
373. Маслій О.А. Методичні засади ідентифікації загроз економічній безпеці держави. Економіка і регіон. 2017. № 6. С. 28-34.
374. The Macroeconomic Imbalance Procedure (MIP) introduced. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics->



explained/index.php/the\_Macroeconomic\_Imbalance\_Procedure\_  
%28MIP%29\_introduced#the\_MIP\_indicators Data extracted in October 2019

375. Прогнозування індикаторів, порогових значень та рівня економічної безпеки України у середньостроковій перспективі; аналіт. доп. / Ю.М. Харазішвілі, Є.В. Дронь. К.: НІСД, 2014. 117 с.

376. Губарева І.О. Формування економічної безпеки України в умовах активізації інтеграційних процесів: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: 08.00.03; Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України. Харків, 2015. 37 с.

377. Сак Т.В. Економічна безпека України: поняття, структура, основні тенденції. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_le\\_name=PDF/inek\\_2013\\_6\\_81.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_le_name=PDF/inek_2013_6_81.pdf)

378. Тимошенко О.В. Методичні підходи до оцінювання рівня економічної безпеки держави. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/binf\\_2014\\_6\\_6.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/binf_2014_6_6.pdf)

379. Пілько А.Д., Савчук Н.В. Моделювання процесу оцінювання рівня економічної безпеки регіону. URL: [http://www.business-inform.net/pdf/2015/8\\_0/77\\_84.pdf](http://www.business-inform.net/pdf/2015/8_0/77_84.pdf)

380. Щодо вдосконалення методології інтегрального оцінювання рівня економічної безпеки України. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1358/>

381. Система економічної безпеки держави / за заг. ред. д-ра. екон. наук проф. А.І. Сухорукова / Національний інститут проблем міжнародної безпеки при РНБО України. К.: ВД “Стилос”, 2009. 685 с.

382. Михаліцька Н.Я., Верескля М.Р., Вінчук М.В. Проблема інтегральної оцінки та прогнозування рівня економічної безпеки України. Соціально-правові студії. 2019. Випуск 4 (6). С. 146-155.

383. Волощук Р.В. Огляд підходів до інтегрального оцінювання стану економічної безпеки держави. Індуктивне моделювання складних систем. 2017. Вип. 9. С. 38-49.

384. Мартиненко В.В. Теоретико-методичні засади оцінки економічної безпеки національної економіки. Економічний простір. 2015. № 93. С. 131-140.

385. Онищенко С.В. Методичний підхід оцінювання бюджетної безпеки держави. Проблеми системного підходу в економіці. 2017. Вип. 2. С. 118-124.

386. Бюро економічної безпеки: як зміниться взаємодія держави з платниками податків. Економічна правда. 29.06.21. URL: <https://www.epravda.com.ua/projects/regulation/2021/06/29/675208/>

387. Пундик М.В. Управлінські зв'язки в системній взаємодії органів публічного управління на регіональному рівні. Право та державне управління. 2013. № 3. С. 114-119.

388. Дерещ В. Загальна характеристика управлінських відносин у системі органів виконавчої влади: “Субординація”, “координація” і “реординація” між органами виконавчої влади. Держ. упр.: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авербнова. К.: Факт, 2003. С. 83-92.

389. Козлова Л.В. Координаційні, субординаційні та реординаційні зв'язки органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу “Києво-Могилянська академія”]. Сер. : Державне управління. 2011. Т. 165, Вип. 153. С. 40-44.

390. Управлінські зв'язки в системі органів виконавчої влади. URL: [http://www.cpk.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=395](http://www.cpk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=395)

391. Прокопенко Л.Л. Управлінські зв'язки в системі органів виконавчої влади. URL: [http://www.center.uct.ua/distants/courses/ru01/htm/p07\\_11.htm](http://www.center.uct.ua/distants/courses/ru01/htm/p07_11.htm)

392. Ворона М. Механізми взаємодії органів влади України в процесі підготовки іноземних студентів. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2014. Вип. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2014\\_1\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_1_7).

393. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 5 : Територіальне управління / наук.-ред. колегія : О.Ю. Амосов (співголова), О.С. Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О.Ю. Амосова, О.С. Ігнатенка, А.О. Кузнецова. Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2011. 408 с.
394. Бенедик В.І. Реординаційні відносини в системі державного управління. Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 5. С. 102-104.
395. Ісаєнко І.І. Класифікація координаційних зв'язків в мережі взаємодії органів виконавчої влади. Теоретичні та прикладні питання державотворення. Електронне наукове фахове видання. 2008. №4. URL: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R\\_2/09miaovv.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R_2/09miaovv.pdf)
396. Давтян С. Роль місцевої державної адміністрації в мережі управлінських взаємодій. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2011. Вип. 2(6). URL: [http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11dsgmyv.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11dsgmyv.pdf)
397. Катренко А.В., Савка І.В. Механізми координації у складних ієрархічних системах. Інформаційні системи та мережі: вісн. НУ “Львівська політехніка”. 2008. № 631. С. 156-166.
398. Плюта Н.В., Гоменюк С.І. Актуальні напрямки розвитку математичної теорії координації в складних ієрархічних системах. Вісник Запорізького національного університету: серія Фізико-математичні науки. 2010. Вип. 1. С. 104-109.
399. Шерстюк В.Г. Ляшенко Е.Н., Кирийчук Д.Л. Постановка задачі координації дій в ієрархічних системах управління. Вестник Херсонського національного технічного університету. 2015. № 3. С. 308-312.
400. Криворучко В. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного управління. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 3. С. 95-99.
401. Месарович М., Мако Д., Такахара І. Теорія ієрархічних

многоуровневых систем. М.: Мир, 1973. 344 с.

402. Ходаков В.Е., Соколова Н.А., Кирийчук Д.Л. О развитии основ теории координации сложных систем. Проблемы информационных технологий. 2014. №2 (016). С. 25-30.

403. Краснобаев В.А., Пантелей Ю.В., Жермельова Р.Ю. Питання прийняття рішень щодо керування у складних ієрархічних системах. Системи обробки інформації. 2007. Вип. 5. С. 58-62.

404. Рачинська О.А. Механізми реалізації комунікативної взаємодії у сфері публічного управління: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня к.н.держ.упр. Київ, 2019. URL: [http://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2019/06/a-ref\\_Rachyns-ka2.pdf](http://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2019/06/a-ref_Rachyns-ka2.pdf)

405. Драчов Є.В. Сутність та функції комунікації в системі державного управління. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. 2014. Вип. 3. С. 159-167.

406. Кириченко Г.В. Інформаційно-комунікаційні механізми як інновації в системі формування позитивного іміджу органів державної влади. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І.Вернадського. Серія: Державне управління. 2019. Том 30 (69). №6. С. 46-54.

407. Мазур В.Г. Комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2011. № 8. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=313>

408. Драгомирецька Н.М., Кандагура К.С., Букач А.В. Комунікативна діяльність в державному управлінні: навч. пос. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с.

409. Унгурян П.Я. Комунікаційні процеси в державному управлінні сталим розвитком. Інвестиції: практика та досвід. 2012. № 5. С. 110-113.

410. Динник І.П. Сучасні інформаційно-комунікаційні технології та їх потенціал впливу на взаємодію держави і громадянського суспільства в

- умовах децентралізації. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 4. С. 152-157.
411. Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про основні засади державної комунікаційної політики”: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.10 р. №85-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-p#Text>
412. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР URL: [https://kodeksy.com.ua/pro\\_poryadok\\_visvitlennya\\_diyalnosti\\_organiv\\_derzhavnoyi\\_vladi\\_ta\\_organiv\\_mistsevogo\\_samovryaduvannya\\_v\\_ukrayini\\_zasobami\\_masovoyi\\_informatsiyi.htm](https://kodeksy.com.ua/pro_poryadok_visvitlennya_diyalnosti_organiv_derzhavnoyi_vladi_ta_organiv_mistsevogo_samovryaduvannya_v_ukrayini_zasobami_masovoyi_informatsiyi.htm)
413. Виконавча влада в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 128 с.
414. Криничко Л.Р., Мотайло О.В. Особливості налагодження інформаційно-комунікаційних зв'язків в державному управлінні системи охорони здоров'я. Наукові перспективи. 2021. №2 (8). С. 343-365.
415. Про інформацію: Закон України від 06.04.2000 р. 1642-III. URL: <http://www.otei.odessa.ua/wp-content/uploads/2017/10/ua055uk.pdf>
416. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_35409](https://minjust.gov.ua/m/str_35409)
417. Lasswell H. The Structure and the Function of Communication in Society. Mass Communications / Ed. by W. Schramm. Urbana, 1960.
418. Романенко Є.О. Державно-управлінська комунікація як механізм реалізації державної політики. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2013\\_2\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_2_5)
419. Про електронні комунікації: Закон України від 16.12.2020 р. № 1089-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>
420. Шварц І.В., Присяжнюк М.В. Управління комунікаціями у сучасному маркетингу. Матеріали XLVIII науково-технічної конференції

підрозділів ВНТУ (м. Вінниця, 13-15 березня 2019 р.). 2019. URL: <https://conferences.vntu.edu.ua/index.php/all-fm/all-fm-2019/paper/view/7627>.

421. Корчевська Л. Міжнародний досвід формування інституціонально-правової основи безпекознавства. Міжнародна економічна політика. 2016. № 1. С. 74-102.

422. Варенко В.М. Інформаційно-аналітична діяльність. К.: Університет “Україна”, 2013. 416 с.

423. Кулеба Д. Комунікації в органах державної влади. К.:УКМЦ, 2016. 100 с.

424. Чукут С.А., Джига Т.В. Комунікативна політика в органах державної влади. К.: Секретаріат КМУ , 2007. 117 с.

425. Дрешпак В.М. Комунікації в публічному управлінні. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2015. 168 с.

426. Коврига О.С. Прийняття рішень в публічному управлінні. К.: ТНУ ім. В.І. Вернадського. 50 с.

427. Ковбасюк Ю.В. Державне управління. Том 2. Навч. пос. К.; Дніпропетровськ: НАДУ, 2013. 324 с.

428. Ширшкова Р. До питання про ознаки управлінського рішення, що приймають центральні органи державної влади. Держава і право. 2007. № 36. С. 271-277.

429. Брюшкова Н.О., Ніколюк О.В., Удовиця О.Ф. Особливості прийняття управлінських рішень в публічному управлінні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1605>

430. Половцев О.В. Прийняття рішень в державному управлінні: методологічні підходи до аналізу та формування процедур та змісту процесів. Вісник ХНТУ. 2020. № 3(74). С. 148-156.

431. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, праткики: Моногр. К.: Вид-во УАДУ. 2000. 328 с.

432. Бакуменко В.Д. Державно-управлінські рішення. К.: 2012. 344 с.

433. Вигівська І.М. Розвиток теорії ризиків та її місце в бухгалтерському обліку. Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. Міжнародний збірник наукових праць. 2007. Випуск 3 (9). С. 25-38.
434. Балабанов И.Т. Риск-менеджмент. М. : Финансы и статистика, 1996. 192 с.
435. Донець Л.І. Економічні ризики та методи їх вимірювання : навч. посіб. К. : Центр навч. л-ри, 2006. 312 с.
436. Івченко І.В. Моделювання економічних ризиків і ризикових ситуацій : навч. посіб. К. : Центр навч. л-ри, 2007. 344 с.
437. Машена Н.І. Економічний ризик і методи його вирівнювання. К. : Центр навч. л-ри, 2003. 188 с.
438. Ладюк О.Д. Фінансова безпека: характеристика складників. Ефективна економіка. 2016. № 11. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek\\_2016\\_11\\_59](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2016_11_59).
439. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник К.: НАДУ, 2012. 544 с.
440. Бюджетна система: підруч. / за наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. К. : Центр учбов. літератури; Тернопіл : Екон. думка, 2012. 871 [1] с.
441. Бондарук О.С. Бюджетні ризики та їх вплив на фінансову безпеку. Міжнародні відносини. Серія “Економічні науки”. URL: [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec\\_n/article/view/3122/2803](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/view/3122/2803).
442. Гбур З.В. Методи та принципи державного управління економічною безпекою. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 24. С. 113-117.
443. Суханова Н.В. Ризики, загрози та небезпеки в управлінні діяльністю підприємств в кризових умовах: спільні риси та відмінності// Ефективна економіка. 2011. №12. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2544>

444. Соколов А.В. Сучасні підходи до оцінки якості державного управління. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=901>.

445. Коваленко Я. Моніторинг та оцінка ефективності бюджетних програм як складові ресурсного циклу ЦОВВ. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 2. С. 336-343.

446. Юрах В.М. Ефективність функціонування органів виконавчої влади в Україні. Науковий вісник публічного та приватного права. 2018. Випуск 6. Том 3. С. 89-93.

447. Саламатов В. Методика експрес-оцінки якості адміністративного управління. Віче. 2013. № 10. С. 18-22.

448. Морально-етичні засади розвитку державної служби України: європейський та вітчизняний досвід : наук. розробка / кол. авт. : С.М. Серьогін, О.В. Антонова, І.В. Хожило та ін.; за заг. та наук. ред. проф. С.М. Серьогіна. К. : НАДУ, 2008. 48 с.

449. Василевська Т.Е., Саламатов В.О., Марушевський Г.Б. Етика державного управління : підручник; за заг. ред. Т.Е. Василевської. К.: НАДУ, 2015. 204 с.

450. Малімон Л.Я., Глова І.В. Мотивація професійної діяльності державних службовців місцевих органів виконавчої влади: монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2015. 220 с.

451. Посібник для керівників державної служби / [Ю. Лихач (кер. авт. колективу), М. Канавець, Р. Попов, А. Малюга, Н. Шамрай, С. Гербеда, А. Мацокін, Н. Чермошенцева, С. Селіванов, Н. Щербак, В. Дівак, Г. Третяченко, Ю. Єрченко, М. Постоловська, О. Бутенко, Л. Михалик; за заг. ред. Н. Алюшиної]. К.: ТОВ "ВІСТКА", 2020. 422 с.

452. Архипова Є.О., Дмитренко Н.О. Ефективна комунікація між органами державної влади та громадськістю як умова розвитку демократичного суспільства. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 1. С. 92-96.



453. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки: Указ Президента України від 26.02.16 р. №68/2016: URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/68/2016#Text>

454. Про схвалення Концепції громадської освіти в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.10.18 р. № 710-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/710-2018-p#Text>

455. Про освіту: Закон України від 05.09.17 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>

456. Питання Національного інституту стратегічних досліджень: Указ Президента України № 1158/2002 від 16.12.02 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1158/2002#Text>

457. Про вищу освіту: Закон України від 01.06.14 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>

458. Кошиков Д.О. Поняття та класифікація функцій державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Право і безпека. 2020. № 1 (76). С. 67-73.

459. Семенюк О.Г. Державна політика та стратегія у сфері охорони державної таємниці. Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. 2017. № 2. С. 142-149.

460. Малига В. Стратегія як основа реалізації державної регуляторної політики. Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2015. Вип. 61. С. 30-36.

461. Про затвердження Основних напрямів бюджетної політики на 2007 рік: Постанова Верховної Ради України від 27.07.06 р. №42-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/42-16#Text>

462. Про схвалення Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.04.18 р. №315-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-proektu-osnovnih-napryamiv-byudzhetnoyi-politiki-na-20192021-roki>

463. Основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 рр.: Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2018. URL: <https://www.ukraine-learns.org/wp-content/uploads/2019/07/Дослідження-ОФЕА-«Основні-напрями-бюджетної-політики-на-2019–2021-рр.»>.pdf
464. Бюджетна декларація на 2020-2022 роки. URL: <http://budget-nizhyn.org/static/file/budzetna-deklaracia-na-2020-2022-roki.pdf>
465. Напрями формування і реалізації бюджетної політики на середньострокову перспективу: Аналітична записка НІСД. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-07/budgetna-polityka.pdf>
466. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.10 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п#Text>
467. Акулов В., Рудаков М. Особенности принятия решений субъектом стратегического менеджмента. Проблемы теории и практики управления. 2009. № 3. С. 74-98.
468. Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс. М.: МГУ, 2005. 498 с.
469. Дракер П. Практика менеджмента. М.: “Просвещение”, 2000. 711 с.
470. Ефремов В.С. Стратегическое планирование в бизнес системах. М.: Изд-во “Финпресс”, 2001. 276 с.
471. Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления. М.: Норма ИНФРА, 1999. 724 с.
472. Красовский Ю.Д. Управление поведением в фирме: эффекты и парадоксы. М.: ИНФРА М, 2007. 457 с.
473. Милгром П., Робертс Д. Экономика, организация и менеджмент. СПб: Экономическая школа СПб госуниверситета экономики и финансов, 2001. 635 с.
474. Сельський А.А. Стратегія і державне управління як передумови технологічності стратегічного управління. Економіка та держава. 2013. № 5. С. 124-126.

475. Саати Т. Принятие решений. Анализ иерархических структур. М.: “Радио и связь”, 2004. 320 с.
476. Фатхутдинов Р.А. Стратегический менеджмент. М.: ЗАО “Бизнес школа “Интел Синтез”, 2006. 380 с.
477. Чайлд Дж. Управленческая стратегия, новая техника и процесс труда. Новая технология и организационные структуры. М: “Экономика”, 2003. 467 с.
478. Шеховцева Л.С. Методология разработки стратегии развития окраинного региона страны в условиях ОЭЗ: Меж вуз. сб. науч. тр.; Под ред. проф. Ивченко В.В. Калининград: Калининград. ун т, 2000. С. 20-32.
479. Шеховцева Л.С. Стратегический менеджмент. Калининград: Изд-во КГУ, 2001. 371 с.
480. Якунин В.И. Теоретические аспекты проблемы эффективности государственного управления. Власть. 2006. №8. С. 63-84.
481. Сельський А.А. Передумови організації стратегічної діяльності у державному управлінні. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 10. С. 133-142.
482. Mockler R.J. Strategic Management: An Integrative Context Specific Process. Idea Group Publishing: Harrisburg London., 2002.
483. Slatter S. Corporate recovery; successful turnaround strategies and their implementation. L., 2004.
484. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: Монографія. К. : НІСД, 2010. 288 с.
485. Бортейчук Р. Місце та роль стратегічного управління в діяльності органів державної влади. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. Вип. 1. С. 23-33.
486. Проект Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року. URL: [http://kyiv-heritage.com/sites/default/files/Стратег%20Економічн%20безп%20до%202025%20\(проект\)%202021-02.pdf](http://kyiv-heritage.com/sites/default/files/Стратег%20Економічн%20безп%20до%202025%20(проект)%202021-02.pdf)

487. Форум стратегов 2019: краткий отчет. URL: [https://forumstrategov.ru/UserFiles/Files/Short\\_Report2019.pdf](https://forumstrategov.ru/UserFiles/Files/Short_Report2019.pdf)
488. Алексеева И.В. Развитие стратегического аудита хозяйствующих субъектов: теория и практика. Ростовн/Д: ООО “Азов печать”, 2010. 212 с.
489. Дячек С.М., Свірко С.В., Яремчук І.М. Стратегічний аудит як вид предметної діяльності Рахункової палати України. Проблеми теорії та методології, бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. 2020. №2(46). С. 9-17.
490. Антон Силуанов считает важными стратегический аудит и повышение операционной эффективности. URL: <https://gaap.ru/news/159252/>
491. Гуденица О.В., Шишов Л.В. Стратегический аудит в коммерческих организациях. Ростов н/Д: БУПК, 2008. 208 с.
492. Томпсон А.А., Стрикленд А. Дж. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998.
493. Одегов Ю.Г., Журавлев П.В. Управление персоналом. М.: Финстатинформ, 1997. 878 с.
494. Хангер Дж.Д., Уилен Т.Л. Основы стратегического менеджмента. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. 320 с.
495. Богатая И.Н. Стратегический учет и аудит: теория и практика. Фундаментальные исследования. 2007. №4. С. 44-45.
496. Маркова В.Д., Кузнецов С.А. Стратегический менеджмент. М.: ИНФРА-М; Новосибирск: Сибирское соглашение, 2002. 288 с.
497. Галкина Е.В. Финансово-аналитические аспекты стратегического аудита. URL: [http://www.rusnauka.com/11EISN\\_2010/Economics/62537.doc.htm](http://www.rusnauka.com/11EISN_2010/Economics/62537.doc.htm).
498. Алексеева И.В. Развитие терминологической базы в области стратегического аудита. Учет и статистика. 2010. № 20. С. 70-75.
499. Котлер Ф. Основы маркетинга. М.: Прогресс, 1992. 736 с.
500. Пискунов А.А., Пискунова М.А., Любезнов Л.Н., Гусева Ю.В., Столяров НС. Стратегический аудит: оценка последствий проектов.

“Ассоциация КСО России”. 2010. №1(12). URL: <http://www.ach-fci.ru/AKSOR/Publish/Vestnik/libart13>

501. Филобокова Л.Ю. Стратегический аудит в малом предпринимательстве: суть, содержание, методология. Учет и контроль. 2016. №1-2. URL: [https://www.cfin.ru/management/strategy/plan/Strategic\\_auditing.shtml](https://www.cfin.ru/management/strategy/plan/Strategic_auditing.shtml)

502. Широбоков В.Г., Литвинов Д.Н. Государственный финансовый контроль и аудит: ретроспективный анализ и вектор развития. Международный бухгалтерский учет. 2015. № 28. С. 40-53.

503. Николашен Д.В. Формирование стратегического аудита в системе государственного финансового контроля на уровне субъекта РФ: автореф. дис. ... на соискание уч. степени канд. экон. наук. СПб., 2011. 23 с.

504. Степашин С.В., Піскунов А.А. Роль і перспективи інформаційних технологій у розвитку нефінансового аудиту, проведеного зовнішніми контрольними органами Російської Федерації. Бюлетень Рахункової палати РФ. 2009. №1. С. 3.

505. Булетова Н.Е., Ким Д.В. Системный государственный аудит: содержание и проблемы развития в РФ. Молодой ученый. 2015. № 24 (104). С. 393-396.

506. Баева Е.А., Рязанова Е.Л. Стратегический аудит в госсекторе: состояние и перспективы развития. Ученые записки Тамбовского отделения РОСМУ. ТАМБОВ: РОСМУ. 2016. №5. С. 20-28.

507. Столяров Н.С. Стратегический аудит и стратегический бюджет в единой системе управления общественными ресурсами. Экономические системы. 2009. №5. С. 2-10.

508. Российская экономика: Слагаемые успеха. Выступление С.В. Степашина на Президиуме РАН 22 ноября 2005 года. URL: [www.niisp.ru/News/Events/art61](http://www.niisp.ru/News/Events/art61).

509. Ребкало В.А., Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні. К. : УАДУ, 2002. 80 с.

510. Грицюк І.В. Державна фінансова політика економічного

зростання. Університетські наукові записки. 2013. № 2. С. 92-101.

511. Сіташ Т.Д. Фінансова політика держави: прагматика та проблематика. Академічний огляд. 2015. № 1. С. 29-34.

512. Яремчук І, Костюченко Ю., Пукір Ю. Перспективи та передумови впровадження стратегічного аудиту державної політики як необхідної компоненти стратегування соціально-економічного розвитку. Наукові перспективи. 2021. №5 (11). С. 299-319.

513. Домбровська С.М., Полторак С.Т. Механізми формування безпеки держави. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2015\\_1\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_1_21)

514. Помаза-Пономаренко А.Л., Домбровська С.М. Соціальна безпека оптимальний рівень соціального розвитку макро-, мезо- і мікрорегіонів України. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 16. С. 53-57.

515. Домбровська С.М. Механізми забезпечення державної соціальної безпеки в Україні. Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу “Києво-Могилянська академія”]. Серія : Державне управління. 2015. Т. 254, Вип. 242. С. 28-32.

516. Домбровська С.М. Механізми державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності та митного адміністрування. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2017. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2017\\_1\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2017_1_14)

517. Домбровська С. М., Баглик В. С. Державна політика формування сервісно-орієнтованої економіки сфери послуг. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 10. С. 105-108.

518. Помаза-Пономаренко А.Л., Домбровська С.М. Соціальна безпека оптимальний рівень соціального розвитку макро-, мезо- і мікрорегіонів України. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 16. С. 53-57.

519. Васильєва Н.В. Особливості програмно-цільового планування видатків місцевого бюджету. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 14. С. 65-67.

520. Васильєва Н.В. Податковий механізм забезпечення місцевого економічного розвитку територій в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 16. С. 75-78.

521. Стоян О.Ю. Стратегічне планування зовнішньоекономічної діяльності України: стан, проблеми, вибір програми дій. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 24. С. 22-27.

522. Стоян О.Ю. Глобалізація як кульмінаційний етап формування нової світової політики, що передбачає міжнародну економічну безпеку. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 10. С. 9-10

523. Grytsyshen D., Svirko S., Yaremchuk I. Preliminary state audit of the accounting chamber as a tool for prevention of economic criminality in the general government sector. SOCIOWORLD-SOCIAL Research & Behavioral Sciences. 2020. Volume 02. Issue 02. P. 4-12.

524. Svirko S. Public security in the context of the objective attention of public administration: a conceptual analysis. SOCIOWORLD-SOCIAL Research & Behavioral Sciences. 2021. Volume 04. Issue 02. P. 24-28. (0,5 друк. арк.).

525. Svirko S., Hordiienko L., Trosteniuk T., Andrusiv U., Rudnychenko S. and Cherchata A. Management accounting in state institutions of higher education as an element of the implementation mechanism of the sustainable development goals of Ukraine. *Accounting, An international journal*. 2021. Volume 7. Issue 6. pp. 1425-1434.

526. Євдокимов В.В, Свірко С.В., Супрунова І.В. = Ідентифікація складових державної безпеки як об'єктів державного управління. Державне управління. 2020. № 12. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/12\\_2020/6.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/12_2020/6.pdf)

527. Свірко С.В., Супрунова І.В. Тіньова економіка як загроза бюджетній безпеці: напрями дії державного управління. Державне управління. 2020. № 8. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/8\\_2020/4.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/8_2020/4.pdf)

528. Свірко С.В., Тарасова Т.О. Державне управління в сфері бюджетної безпеки в контексті модернізації системи управління державними

фінансами України: механізми, напрями, завдання. Вісник ХНАУ ім. В.В Докучаєва. 2020. № 4. Т. 2. С. 294-308.

529. Свірко С.В., Тарасова Т.О. Бюджетна безпека: місце та роль в сучасному механізмі державного управління. Вісник ХНАУ ім. В.В Докучаєва. 2021. № 1. С. 257-273.

530. Свірко С.В., Тарасова Т.О. Державна політика як інструмент державного управління бюджетною безпекою. Вісник ХНАУ ім. В.В Докучаєва. 2021. № 2. С. 54-69.

531. Свірко С.В., Тарасова Т.О. Інституалізація державного управління в сфері бюджетної безпеки: суб'єктне оновлення. Проблеми економіки. 2021. № 2 (48). С. 56-62.

532. Свірко С.В. Механізм державного управління бюджетною безпекою: конструювання категорії. Актуальні проблеми економіки. 2020. № 9. С. 125-131.

533. Свірко С.В. Стратегічний рівень державного управління бюджетною безпекою: сучасне бачення та перспективи. Актуальні проблеми економіки. 2021. № 1. С. 133-140.

534. Свірко С.В. Бюджетна безпека як ланцюговий елемент складових державної безпеки: державно-управлінські аспекти. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 5. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2079>.

535. Євдокимов В.В., Свірко С.В. Бюджетний кодекс України як основний інструмент нормативно-правового супроводу державного управління бюджетною безпекою. Наукові перспективи. 2020. № 3. С. 191-203.

536. Свірко С.В., Яремчук І.М. Рахункова палата України як суб'єкт реалізації державної політики в сфері бюджетної безпеки. Наукові перспективи. 2020. № 5. С. 373-385.

537. Свірко С.В. Стратегічний аудит державної політики в сфері бюджетної безпеки. Наукові перспективи. 2020. № 4. С. 171-183.



538. Свірко С.В. Аксіоматизація бюджетної безпеки на шляху формалізації її системи державного управління. Наукові перспективи. 2020. № 6. С. 406-416.

539. Свірко С.В. Державне управління в сфері бюджетної безпеки: ризики та методи реагування. Наукові перспективи. 2021. № 1. С. 394-405.

540. Свірко С.В. Концептуалізація державного управління в сфері бюджетної безпеки. Наукові перспективи. 2021. № 2. С. 377-388.

541. Свірко С.В. Методологічні положення державного управління бюджетною безпекою. Наукові перспективи. 2021. № 3. С. 332-342.

542. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Супрунова І.В. Публічні закупівлі в умовах реформування системи управління державними фінансами: аналітичний аспект. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 7. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/7\\_2019/5.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/7_2019/5.pdf).

543. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Яремчук І.М. Попередній аудит як запорука ефективного управління публічними коштами та іншим майном, що перебуває у державній власності. Економіка, управління та адміністрування. 2020. № 2(92). С. 42-55.

544. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Супрунова І.В. Інституалізація державної фінансово-контрольної діяльності як інструменту бюджетної безпеки країни. *Економіка, управління та адміністрування*. 2021. №2 (96). С. 77-84.

545. Євдокимов В.В., Свірко С.В., Тарасова Т.О. Обґрунтування понятійної основи та структури державної безпеки як об'єкту державного управління. Технологічний аудит та резерви виробництва. 2021. №4/4 (60). С. 46-51.

546. Свірко С.В., Барановська Т.В. Бюджетна безпека як об'єкт державного управління. Матеріали Міжнародного форуму "Публічне управління та інновації" (м. Львів, 20-21 травня 2021 р.). Львів, 2021. С. 52-56.

547. Свірко С.В. Реформування бюджетного обліку як запорука модернізації системи управління державними фінансами України. Роль і

місце бухгалтерського обліку, контролю й аналізу в розвитку економічної науки та практики: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 3-4 квітня 2014 р.). Київ, 2014. С. 215-218.

548. Свірко С.В., Супрунова І.В. Фінансова та бюджетна звітність як базова інформаційна основа аналітичної оцінки управління місцевими бюджетами. Розвиток інтегрованої звітності підприємств: тези виступів Міжнар. наук. конф. (м. Житомир, 4-5 жовтня 2019 р.). Житомир, 2019. С. 166-167.

549. Єфименко Т. І., Левицька С. О., Ловінська Л. Г., Свірко С. В. Бухгалтерський облік та фінансовий контроль – складові інформаційного підґрунтя євроінтеграційних процесів в Україні: У 4 т. Київ: НДФІ, 2007. Т. 3: Бухгалтерський облік і звітність установ та організацій державного сектору в Україні: напрями та перспективи розвитку: монографія. С. 53-286, 389-477.

550. Свірко С.В. Інноваційно-інвестиційний розвиток державних фінансів України в умовах євроінтеграції. Вчені записки. 2015. Вип. 17. С. 162-167.

551. Свірко С.В., Фаріон А.І. Побудова системи рахунків бухгалтерського бюджетного обліку в умовах формування інтегрованого інформаційного забезпечення управління державними фінансами України. Незалежний аудитор. 2013. Вип. 4 (II). С. 19-27.

552. Grytsyshen D.O., Svirko S.V., Suprunova I.V. Public procurement as an object of analysis in the context of reforming the system of public finance management. Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу: міжнар. зб. наук. пр. 2018. Вип. 3 (41). С. 25-32.

553. Свірко С.В. Предметна сфера та об'єктний склад бухгалтерського обліку в секторі загального державного управління. Вісник ЖДТУ. Серія: Економічні науки. 2017. Вип. 3(81). С. 31-44.

554. Ємельянов В.М. Роль держави у формуванні та підтримці кластерного підходу до обґрунтування стратегій економічної політики й підвищення конкурентоспроможності регіонів. Інвестиції: практика та досвід. 2011. № 16. С. 106-109.

## **ДОДАТКИ**

**(Витяг із Закону України “Про державну службу”)****Розділ VI****ОПЛАТА ПРАЦІ, ЗАОХОЧЕННЯ І СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ****Стаття 50. Оплата праці державних службовців**

1. Держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи.

2. Заробітна плата державного службовця складається з:

- 1) посадового окладу;
- 2) надбавки за вислугу років;
- 3) надбавки за ранг державного службовця;
- 6) премії (у разі встановлення).

3. За результатами роботи та щорічного оцінювання службової діяльності державним службовцям можуть встановлюватися премії. До премій державного службовця належать:

- 1) премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності;
- 2) місячна або квартальна премія відповідно до особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу;
- 3) місячна або квартальна премія за належне виконання умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення).

При цьому загальний розмір премій, передбачених пунктом 2 цієї частини, які може отримати державний службовець за рік, не може перевищувати 30 відсотків фонду його посадового окладу за рік.

4. Джерелом формування фонду оплати праці державних службовців є державний бюджет.

Фонд оплати праці державних службовців формується за рахунок коштів державного бюджету, а також коштів, які надходять до державного бюджету в рамках програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ. Порядок використання таких коштів, які надходять до державного бюджету, затверджується Кабінетом Міністрів України.

5. Скорочення бюджетних асигнувань не може бути підставою для зменшення посадових окладів та надбавок до них.

6. Порядок формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі, а також порядок преміювання державних службовців затверджуються Кабінетом Міністрів України.

7. Складові заробітної плати та особливості оплати праці державних службовців центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, їх територіальних органів визначаються Митним кодексом України та Податковим кодексом України.

### **Стаття 51.** Схема посадових окладів державних службовців

1. З метою встановлення розмірів посадових окладів державні органи поділяються за такими рівнями:

1) Апарат Верховної Ради України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, постійно діючий допоміжний, допоміжні, консультативно-дорадчі органи, утворені Президентом України, апарати (секретаріати) Ради національної безпеки і оборони України, Центральної виборчої комісії, Рахункової палати, Конституційного Суду України, Верховного Суду, Офісу Генерального прокурора;

2) міністерства, центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом, який встановлений законом, апарати (секретаріати) вищих спеціалізованих судів, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

3) інші державні органи, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

4) державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва та Севастополя;

5) державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

2. Схема посадових окладів на посадах державної служби та умови оплати праці державних службовців, з якими укладаються контракти про проходження державної служби, визначаються Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

3. Мінімальний розмір посадового окладу у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення, не може бути менше двох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом.

4. Кабінет Міністрів України може встановлювати додаткові коригуючі коефіцієнти оплати праці для різних державних органів з урахуванням соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць, на територію яких поширюється юрисдикція таких органів.

## **Стаття 52.** Надбавки, доплати, премії та компенсації

1. Надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 3 відсотків посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 50 відсотків посадового окладу.

2. Розмір надбавки за ранг державного службовця визначається Кабінетом Міністрів України під час затвердження схеми посадових окладів на посадах державної служби.

3. Виплата за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця встановлюється керівником державної служби державному службовцю за поданням його безпосереднього керівника у розмірі 50 відсотків посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця.

4. Виплата за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби встановлюється керівником державної служби за поданням безпосереднього керівника державним службовцям, між якими здійснено розподіл обов'язків за вакантною посадою, пропорційно додатковому навантаженню за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою.

5. Компенсація за роботу, що передбачає доступ до державної таємниці, виплачується в розмірі та порядку, визначених Кабінетом Міністрів України.

6. Премії виплачуються в межах фонду преміювання залежно від особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу.

Типове положення про преміювання затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері трудових відносин, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Встановлення премій державним службовцям здійснюється керівником державної служби відповідно до затвердженого ним Положення про преміювання у відповідному державному органі, погодженого з виборним органом первинної профспілкової організації (за наявності).

7. Фонд преміювання державного органу встановлюється у розмірі 20 відсотків загального фонду посадових окладів за рік та економії фонду оплати праці.

8. Премія за результатами оцінювання службової діяльності та місячна або квартална премія державним службовцям, які займають посади державної служби категорії "А", встановлюються суб'єктом призначення відповідно до цієї статті.

## **Стаття 53.** Заохочення державних службовців

1. За бездоганну та ефективну державну службу, за особливі заслуги до державних службовців застосовують такі види заохочень:

- 1) оголошення подяки;
- 2) нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу;
- 3) дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному цим Законом;
- 4) представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота);
- 5) представлення до відзначення державними нагородами.

2. Заохочення до державних службовців, які займають посади категорій "Б" і "В", застосовуються керівником державної служби, а щодо державних службовців, які займають посади категорії "А", – суб'єктом призначення.

3. Заохочення не застосовуються до державного службовця протягом строку застосування до нього дисциплінарного стягнення.

#### **Стаття 54.** Соціально-побутове забезпечення державних службовців

1. Державному службовцю у випадках і порядку, визначених Кабінетом Міністрів України, може надаватися службове житло.

2. Державним службовцям може надаватися матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань.

Порядок надання та розмір такої допомоги визначаються Кабінетом Міністрів України.

#### **Стаття 55.** Створення належних умов для виконання посадових обов'язків

1. Керівник державної служби повинен створювати здорові та безпечні умови, необхідні для належного виконання державними службовцями своїх обов'язків.

2. Керівник державної служби вживає заходів для:

- 1) надання державним службовцям необхідної для виконання посадових обов'язків інформації;
- 2) облаштування приміщення, пристосованого для виконання посадових обов'язків;
- 3) належного облаштування робочих місць;
- 4) забезпечення державних службовців необхідним обладнанням.

.....

**Розділ VIII**  
**ДИСЦИПЛІНАРНА ТА МАТЕРІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ**  
**ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

**Глава 1. Службова дисципліна**

**Стаття 61.** Забезпечення службової дисципліни

1. Службова дисципліна забезпечується шляхом:

1) дотримання у службовій діяльності вимог цього Закону та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби та виконання правил внутрішнього службового розпорядку;

2) формування керівником державної служби у підпорядкованих державних службовців високих професійних якостей, сумлінного ставлення до виконання своїх посадових обов'язків, поваги до прав і свобод людини і громадянина, їхньої честі та гідності, а також до держави, державних символів України;

3) поєднання керівниками усіх рівнів методів переконання, виховання і заохочення із заходами дисциплінарної відповідальності щодо підпорядкованих державних службовців;

4) поєднання повсякденної вимогливості керівників до підпорядкованих державних службовців з постійною турботою про них, виявленням поваги до їхньої честі та гідності, забезпеченням гуманізму та справедливості.

**Стаття 62.** Обов'язки державного службовця щодо додержання службової дисципліни

1. Державний службовець зобов'язаний виконувати обов'язки, визначені статтею 8 цього Закону, а також:

1) не допускати вчинків, несумісних із статусом державного службовця;

2) виявляти високий рівень культури, професіоналізм, витримку і тактовність, повагу до громадян, керівництва та інших державних службовців;

3) дбайливо ставитися до державного майна та інших публічних ресурсів.

2. Державний службовець особисто виконує покладені на нього посадові обов'язки.

**Стаття 63.** Обов'язки керівника державної служби щодо забезпечення службової дисципліни

1. Керівник державної служби несе відповідальність за неналежний рівень службової дисципліни і здійснює повноваження щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності.



2. З метою забезпечення належного рівня службової дисципліни керівник державної служби зобов'язаний:

1) створювати умови для виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків і підвищення ними професійної компетентності та вимагати належного виконання посадових обов'язків;

2) здійснювати контроль за виконанням державними службовцями посадових обов'язків;

3) під час виконання посадових обов'язків керуватися публічними інтересами, суворо дотримуватися і забезпечувати дотримання Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів, чітко формулювати накази (розпорядження) та доручення, перевіряти точність і своєчасність їх виконання;

4) забезпечувати виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків, у тому числі шляхом застосування дисциплінарних стягнень;

5) належним чином організувати роботу державних службовців, забезпечувати ефективне виконання завдань, що поставлені перед державним органом;

6) виховувати у державних службовців сумлінне ставлення до служби, бережливе ставлення до державного майна, підтримувати їхню ініціативу, а також вживати заходів для додержання ними правил етичної поведінки;

7) забезпечувати прозорість та об'єктивність під час оцінювання результатів службової діяльності державних службовців;

8) організувати проведення з державними службовцями профілактичних заходів щодо запобігання вчиненню ними дисциплінарних проступків, виявляти та своєчасно припиняти їх вчинення.

3. Безпосередній керівник державного службовця має право вносити клопотання керівнику державної служби про притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності за вчинення дисциплінарного проступку.

4. Керівник державної служби, який в установленому цим Законом порядку не вжив заходів для притягнення підпорядкованого йому державного службовця до дисциплінарної відповідальності за вчинений дисциплінарний проступок, а також не подав матеріали про вчинення державним службовцем адміністративного проступку, корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, кримінального правопорушення до органу, уповноваженого розглядати справи про такі правопорушення, несе відповідальність згідно із законом.

## **Глава 2. Засади дисциплінарної відповідальності**

### **Стаття 64. Дисциплінарна відповідальність державного службовця**

1. За невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у порядку, встановленому цим Законом.

2. Для державних службовців можуть встановлюватися особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності у випадках, визначених законом.

**Стаття 65.** Підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності

1. Підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення.

2. Дисциплінарними проступками є:

- 1) порушення Присяги державного службовця;
- 2) порушення правил етичної поведінки державних службовців;
- 3) вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу;
- 4) дії, що шкодять авторитету державної служби;
- 5) невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень;
- 6) недотримання правил внутрішнього службового розпорядку;
- 7) перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення;
- 8) невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця;
- 9) використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб;
- 10) подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби;

11) неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення;

12) прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин;

13) поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння;

14) прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу кримінального або адміністративного правопорушення;

15) прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу.

3. Державний службовець не може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності, якщо минуло шість місяців з дня, коли керівник державної служби дізнався або мав дізнатися про вчинення дисциплінарного проступку, не враховуючи час тимчасової непрацездатності державного службовця чи перебування його у відпустці, або якщо минув один рік після його вчинення або постановлення відповідної окремої ухвали суду.

**Стаття 66.** Види дисциплінарних стягнень та загальні умови їх застосування

1. До державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення:

- 1) зауваження;
- 2) догана;
- 3) попередження про неповну службу відповідність;
- 4) звільнення з посади державної служби.

2. У разі допущення державним службовцем дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 6 частини другої статті 65 цього Закону, суб'єкт призначення або керівник державної служби може обмежитися зауваженням.

3. У разі допущення державним службовцем дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 4, 5, 12 та 15 частини другої статті 65 цього Закону, суб'єктом призначення або керівником державної служби такому державному службовцю може бути оголошено догану.

4. У разі допущення державним службовцем дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 2 та 8 частини другої статті 65 цього Закону, а також

вчинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 4 та 5 частини другої статті 65 цього Закону, суб'єкт призначення або керівник державної служби може попередити такого державного службовця про неповну службу відповідність.

5. Звільнення з посади державної служби є винятковим видом дисциплінарного стягнення і може бути застосоване лише у разі вчинення дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 1, 3, 7, 9-11, 13, 14 частини другої статті 65 цього Закону, а також вчинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 12 частини другої статті 65 цього Закону.

7. За кожний дисциплінарний проступок до державного службовця може бути застосовано лише одне дисциплінарне стягнення.

**Стаття 67.** Обставини, що пом'якшують або обтяжують дисциплінарну відповідальність

1. Дисциплінарне стягнення має відповідати характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку та ступеню вини державного службовця. Під час визначення виду дисциплінарного стягнення необхідно враховувати характер дисциплінарного проступку, обставини, за яких він був вчинений, настання тяжких наслідків, добровільне відшкодування заподіяної шкоди, попередню поведінку державного службовця та його ставлення до виконання посадових обов'язків.

2. Обставинами, що пом'якшують відповідальність державного службовця, є:

1) усвідомлення та визнання своєї провини у вчиненні дисциплінарного проступку;

2) попередня бездоганна поведінка та відсутність дисциплінарних стягнень;

3) високі показники виконання службових завдань;

4) вжиття заходів щодо попередження, відвернення або усунення настання тяжких наслідків, які настали або можуть настати в результаті вчинення дисциплінарного проступку, добровільне відшкодування заподіяної шкоди;

5) вчинення проступку під впливом погрози, примусу або через службу чи іншу залежність;

6) вчинення проступку внаслідок неправомірних дій керівника.

3. Під час застосування дисциплінарного стягнення можуть враховуватися також інші, не зазначені у частині другій цієї статті, обставини, що пом'якшують відповідальність державного службовця.

4. Обставинами, що обтяжують відповідальність державного службовця, є:

- 1) вчинення дисциплінарного проступку у стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному вживанням наркотичних або токсичних засобів;
- 2) вчинення дисциплінарного проступку повторно, до зняття в установленому порядку попереднього стягнення;
- 3) вчинення проступку умисно на ґрунті особистої неприязні до іншого державного службовця, у тому числі керівника, чи помсти за дії чи рішення щодо нього;
- 4) вчинення проступку умисно з мотивів неповаги до держави і суспільства, прав і свобод людини, окремих соціальних груп;
- 5) настання тяжких наслідків або заподіяння збитків внаслідок вчинення дисциплінарного проступку.

**Стаття 68.** Суб'єкти, уповноважені порушувати дисциплінарні провадження та застосовувати дисциплінарні стягнення

1. Дисциплінарне провадження порушується шляхом видання відповідного наказу (розпорядження):

міністром – стосовно державного секретаря відповідного міністерства;  
суб'єктом призначення – стосовно інших державних службовців.

2. Дисциплінарні стягнення накладаються (застосовуються):

1) на державних службовців, які займають посади державної служби категорії "А":

зауваження – суб'єктом призначення;

інші види дисциплінарних стягнень – суб'єктом призначення з урахуванням пропозиції Комісії;

2) на державних службовців, які займають посади державної служби категорій "Б" і "В":

зауваження – суб'єктом призначення;

інші види дисциплінарних стягнень – суб'єктом призначення за поданням дисциплінарної комісії.

**Стаття 69.** Дисциплінарна комісія з розгляду дисциплінарних справ та її повноваження

1. Для здійснення дисциплінарного провадження з метою визначення ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку утворюється дисциплінарна комісія з розгляду дисциплінарних справ (далі – дисциплінарна комісія).

2. Дисциплінарною комісією стосовно державних службовців, які займають посади державної служби категорії "А", є Комісія.

Дисциплінарну комісію стосовно державних службовців, які займають посади державної служби категорії “Б” та здійснюють повноваження керівників державної служби в державних органах, а також їх заступників, утворює суб’єкт призначення.

Дисциплінарну комісію стосовно інших державних службовців, які займають посади державної служби категорій “Б” і “В”, утворює керівник державної служби у кожному державному органі.

3. Дисциплінарна комісія діє у складі не менше трьох членів.

5. Члени дисциплінарної комісії здійснюють свої повноваження на громадських засадах.

10. Результатом розгляду дисциплінарної справи є пропозиція Комісії або подання дисциплінарної комісії, які мають рекомендаційний характер для суб’єкта призначення.

11. Суб’єкт призначення протягом 10 календарних днів зобов’язаний прийняти рішення на підставі пропозиції Комісії або подання дисциплінарної комісії або надати вмотивовану відмову протягом цього строку.

#### **Стаття 71.** Порядок здійснення дисциплінарного провадження

1. Порядок здійснення дисциплінарного провадження затверджується Кабінетом Міністрів України. Порядок здійснення дисциплінарного провадження визначає, зокрема:

- 1) повноваження та порядок роботи дисциплінарної комісії;
- 2) порядок формування дисциплінарної комісії;
- 3) порядок здійснення дисциплінарного провадження у разі неможливості утворення або функціонування дисциплінарної комісії у державному органі.

**Стаття 72.** Відсторонення державного службовця від виконання посадових обов’язків

1. Державний службовець може бути відсторонений від виконання посадових обов’язків у разі виявлення порушень, встановлених пунктами 1, 7-10 та 14 частини другої статті 65 цього Закону, за які до нього може бути застосовано дисциплінарне стягнення.

2. Рішення про відсторонення державного службовця від виконання посадових обов’язків приймається відповідно керівником державної служби або суб’єктом призначення одночасно з прийняттям рішення про порушення дисциплінарного провадження або під час його здійснення у разі:

наявності обставин, що дають підстави вважати, що такий державний службовець може знищити чи підробити речі і документи, які мають суттєве значення для дисциплінарного провадження;

впливу на працівників державного органу та інших осіб, зокрема, здійснення протиправного тиску на підлеглих, погрози звільненням з роботи;

перешкоджання в інший спосіб об'єктивному вивченню обставин вчинення дисциплінарного проступку.

3. Тривалість відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків не може перевищувати часу дисциплінарного провадження.

4. У разі закриття дисциплінарного провадження без притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності йому оплачується у розмірі середньої заробітної плати час відсторонення від виконання посадових обов'язків в установленому порядку.

5. Під час відсторонення від виконання посадових обов'язків державний службовець зобов'язаний перебувати на робочому місці відповідно до правил внутрішнього службового розпорядку та сприяти здійсненню дисциплінарного провадження.

6. Відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків у разі вчинення ним корупційного правопорушення здійснюється відповідно до Закону України "Про запобігання корупції".

### **Стаття 73. Дисциплінарна справа**

1. З метою збору інформації про обставини, які стали підставою для порушення дисциплінарного провадження, для визначення дисциплінарною комісією ступеня вини, характеру і тяжкості цього дисциплінарного проступку Комісією, дисциплінарною комісією формується дисциплінарна справа.

2. Дисциплінарна справа повинна містити:

- 1) дату і місце її формування;
- 2) підстави для відкриття дисциплінарного провадження;
- 3) характеристику державного службовця, складену його безпосереднім керівником, та інші відомості, що характеризують державного службовця;
- 4) відомості щодо наявності чи відсутності дисциплінарних стягнень;
- б) пояснення державного службовця щодо обставин, які стали підставою для порушення дисциплінарного провадження та/або акт про відмову від надання таких пояснень;
- 7) пояснення безпосереднього керівника державного службовця з приводу обставин, які стали підставою для порушення дисциплінарного провадження;
- 8) пояснення інших осіб, яким відомі обставини, які стали підставою для порушення дисциплінарного провадження (за наявності);

9) належним чином завірені копії документів і матеріалів, що підтверджують та/або спростовують факт вчинення дисциплінарного проступку;

12) пропозиції Комісії або подання дисциплінарної комісії у державному органі з висновком про наявність чи відсутність у діях державного службовця дисциплінарного проступку та підстав для його притягнення до дисциплінарної відповідальності;

13) опис матеріалів, які містяться в дисциплінарній справі.

4. Порядок обліку та роботи з дисциплінарними справами встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

**Стаття 74.** Гарантії прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення

1. Дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню тяжкості вчиненого проступку та вини державного службовця. Під час визначення виду стягнення необхідно враховувати характер проступку, обставини, за яких він був вчинений, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність, результати оцінювання службової діяльності державного службовця, наявність заохочень, стягнень та його ставлення до служби.

2. Дисциплінарне стягнення може бути накладено тільки у разі встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку та вини державного службовця. Вчинення державним службовцем діянь у стані крайньої потреби або необхідної оборони виключають можливість застосування дисциплінарного стягнення.

3. За кожне порушення службової дисципліни накладається лише одне дисциплінарне стягнення.

4. Дисциплінарне стягнення не може бути застосовано під час відсутності державного службовця на службі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, під час перебування його у відпустці або у відрядженні.

5. Дисциплінарне стягнення до державного службовця застосовується не пізніше шести місяців з дня виявлення дисциплінарного проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування у відпустці, а також не застосовується, якщо минув один рік після його вчинення.

6. Державний службовець має право на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи та на оскарження застосованого до нього дисциплінарного стягнення у визначеному цим Законом порядку.

7. Державний службовець може користуватися правовою допомогою адвоката або іншого уповноваженого ним представника.

**Стаття 75.** Пояснення державного службовця



1. Перед накладенням дисциплінарного стягнення суб'єкт призначення повинен отримати від державного службовця, який притягається до дисциплінарної відповідальності, письмове пояснення.

2. Пояснення державного службовця має відображати час, місце, обставини та причини вчинення ним дисциплінарного проступку, його усвідомлення чи заперечення провини, а також інші питання, які мають значення у справі.

3. Відмова надати пояснення оформляється відповідним актом і підтверджується двома державними службовцями. Відмова надати пояснення не перешкоджає здійсненню дисциплінарного провадження та накладенню на державного службовця дисциплінарного стягнення.

#### **Стаття 76.** Право на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи

1. Державний службовець має право на ознайомлення з усіма матеріалами дисциплінарної справи перед прийняттям рішення про накладення на нього дисциплінарного стягнення.

2. За результатами ознайомлення державний службовець має право вносити зауваження до висновку, клопотання про вжиття додаткових заходів для встановлення обставин, які мають значення для справи, надавати додаткові пояснення та додаткові документи і матеріали, що стосуються зазначених обставин, які долучаються до справи.

#### **Стаття 77.** Рішення про накладення дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження

1. Рішення про накладення на державного службовця дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження приймає суб'єкт призначення протягом 10 календарних днів з дня отримання пропозицій Комісії, подання дисциплінарної комісії у державному органі. Рішення оформляється відповідним актом суб'єкта призначення.

2. У рішенні, яке оформляється наказом (розпорядженням), зазначаються найменування державного органу, дата його прийняття, відомості про державного службовця, стислий виклад обставин справи, вид дисциплінарного проступку і його юридична кваліфікація, вид застосованого дисциплінарного стягнення.

3. Якщо під час розгляду дисциплінарної справи у діях державного службовця не виявлено дисциплінарного проступку, суб'єкт призначення приймає рішення про закриття дисциплінарного провадження стосовно державного службовця, яке оформляється наказом (розпорядженням).

4. У разі виявлення за результатами розгляду ознак кримінального чи адміністративного правопорушення суб'єкт призначення зобов'язаний протягом трьох календарних днів передати відповідну заяву та копію матеріалів справи до відповідного правоохоронного органу.

5. Пропозиція Комісії, подання дисциплінарної комісії є обов'язковими для розгляду суб'єктами призначення та враховуються ними під час вирішення питань щодо застосування дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження.

6. Державному службовцю видається під розписку належним чином завірена копія наказу (розпорядження) про накладення на нього дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження не пізніше наступного робочого дня після прийняття відповідного рішення.

7. У разі відмови державного службовця від одержання копії наказу (розпорядження) про накладення на нього дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження такий документ не пізніш як у триденний строк з дня прийняття рішення надсилається державному службовцеві за місцем його проживання рекомендованим листом з повідомленням про вручення.

**Стаття 78.** Оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення

1. Рішення про накладення дисциплінарного стягнення може бути оскаржено державними службовцями до суду.

2. Скарга подається протягом 10 календарних днів після одержання державним службовцем копії наказу (розпорядження) про накладення дисциплінарного стягнення.

**Стаття 79.** Зняття дисциплінарного стягнення

1. Якщо протягом року після накладення дисциплінарного стягнення до державного службовця не буде застосоване нове дисциплінарне стягнення, він вважається таким, що не мав дисциплінарного стягнення.

2. Якщо державний службовець не вчинив нового порушення цього Закону, інших нормативно-правових актів у сфері державної служби і виявив себе сумлінним службовцем, дисциплінарне стягнення стосовно нього може бути знято до закінчення року, протягом якого воно було накладено, але не раніше ніж через шість місяців з дня накладення дисциплінарного стягнення. Право на дострокове зняття дисциплінарного стягнення належить суб'єкту призначення, що його застосував.

3. Протягом строку дії дисциплінарного стягнення (крім зауваження) заходи заохочення до державного службовця не застосовуються.

### **Глава 3. Матеріальна відповідальність державних службовців**

**Стаття 80.** Основи матеріальної відповідальності державних службовців

1. Матеріальна та моральна шкода, заподіяна фізичним та юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних

службовців під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави.

2. Держава в особі суб'єкта призначення має право зворотної вимоги (регресу) у розмірі та порядку, визначених законом, до:

1) державного службовця, який заподіяв шкоду;

2) посадової особи (осіб), винної (винних) у незаконному звільненні, відстороненні або переведенні державного службовця чи іншого працівника на іншу посаду, щодо відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної державному органу у зв'язку з оплатою часу вимушеного прогулу або часу виконання нижчеоплачуваної роботи.

3. У разі застосування зворотної вимоги (регресу) державний службовець несе матеріальну відповідальність тільки за шкоду, умисно заподіяну його протиправними діями або бездіяльністю.

### **Стаття 81. Обов'язок відшкодування шкоди**

1. Державний службовець зобов'язаний відшкодувати державі шкоду, заподіяну внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків.

2. Шкодою, заподіяною державним службовцем державі, є також виплачене державою відшкодування шкоди, заподіяної державним службовцем третій особі внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків.

3. У разі спільного заподіяння шкоди кількома державними службовцями кожен із них несе відповідальність у розмірі, пропорційному ступеню вини.

4. Під час визначення розміру відшкодування враховуються майнове становище державного службовця, співвідношення розміру заподіяної шкоди до його заробітної плати, ризик виникнення шкоди, досвід державної служби, надані державному службовцю накази (розпорядження), а також інші обставини, у зв'язку з якими повне відшкодування державним службовцем шкоди буде необґрунтованим.

### **Стаття 82. Порядок відшкодування шкоди**

1. Для відшкодування шкоди керівник державної служби вносить державному службовцю письмову пропозицію, в якій зазначаються розмір, порядок і строки відшкодування шкоди, а також обставини, що стали підставою для відшкодування. Державний службовець повинен дати відповідь на пропозицію про добровільне відшкодування шкоди у письмовій формі.

2. Пропозиція може бути внесена протягом трьох місяців з дня, коли керівник державної служби дізнався чи мав дізнатися про обставини, що є підставою для пред'явлення вимоги, але не пізніше ніж через три роки з дня заподіяння шкоди.

3. Державний службовець повинен дати відповідь на пропозицію про відшкодування шкоди в письмовій формі протягом двох тижнів з дня отримання пропозиції.

4. У разі ненадання державним службовцем відповіді на пропозицію про добровільне відшкодування шкоди, відмови від відшкодування шкоди чи невідшкодування шкоди до зазначеного у пропозиції строку керівник державної служби може звернутися з позовом про таке відшкодування до суду.

(Витяг з Бюджетного кодексу України)

**Глава 18. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА ЗАХОДИ ВПЛИВУ ЗА  
ВЧИНЕНІ ПОРУШЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

**Стаття 116. Порухення бюджетного законодавства**

1. Порухенням бюджетного законодавства визнається порухення учасником бюджетного процесу встановлених цим Кодексом чи іншим бюджетним законодавством норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання, а саме:

- 1) включення недостовірних даних до бюджетних запитів;
- 2) порухення встановлених термінів подання бюджетних запитів або їх неподання;
- 3) визначення недостовірних обсягів бюджетних коштів при плануванні бюджетних показників;
- 4) планування надходжень або витрат державного бюджету (місцевого бюджету), не віднесених до таких цим Кодексом чи законом про Державний бюджет України;
- 5) порухення встановленого порядку або термінів подання проекту закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет) на розгляд Верховної Ради України (Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевої ради);
- 6) порухення встановленого порядку або термінів розгляду проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- 7) прийняття рішення про місцевий бюджет з порухенням вимог цього Кодексу чи закону про Державний бюджет України (в тому числі щодо складання бюджету в частині міжбюджетних трансфертів);
- 8) порухення вимог цього Кодексу щодо затвердження державного бюджету (місцевого бюджету) з дефіцитом або профіцитом;
- 9) включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких цим Кодексом чи законом про Державний бюджет України;
- 10) зарахування надходжень бюджету на будь-які рахунки, крім єдиного казначейського рахунка (з урахуванням особливостей, визначених частиною дев'ятою статті 13 цього Кодексу), а також акумулювання їх на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету;

11) зарахування доходів бюджету до іншого, ніж визначено цим Кодексом чи законом про Державний бюджет України, бюджету, в тому числі внаслідок здійснення поділу податків і зборів та інших доходів між бюджетами з порушенням визначених розмірів;

12) здійснення державних (місцевих) запозичень, надання державних (місцевих) гарантій з порушенням вимог цього Кодексу;

13) прийняття рішень, що призвели до перевищення граничних обсягів державного (місцевого) боргу чи граничних обсягів надання державних (місцевих) гарантій;

14) розміщення тимчасово вільних коштів бюджету з порушенням вимог цього Кодексу;

15) створення позабюджетних фондів, порушення вимог цього Кодексу щодо відкриття позабюджетних рахунків для розміщення бюджетних коштів;

16) порушення порядку або термінів подання, розгляду і затвердження кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету, затвердження у кошторисах показників, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями;

16<sup>1</sup>) порушення вимог цього Кодексу щодо розроблення і забезпечення головними розпорядниками бюджетних коштів затвердження порядків використання бюджетних коштів;

17) порушення порядку або термінів подання і затвердження паспортів бюджетних програм;

18) порушення встановлених термінів доведення документів про обсяги бюджетних асигнувань до розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня або одержувачів бюджетних коштів;

19) порушення порядку та термінів відкриття (закриття) рахунків в органах Казначейства України;

20) взяття зобов'язань без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених цим Кодексом чи законом про Державний бюджет України;

21) порушення порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань, включаючи необґрунтовану відмову в реєстрації або несвоєчасну реєстрацію бюджетних зобов'язань;

22) порушення вимог цього Кодексу при здійсненні попередньої оплати за товари, роботи та послуги за рахунок бюджетних коштів, а також порушення порядку і термінів здійснення такої оплати;

23) здійснення платежів за рахунок бюджетних коштів без реєстрації бюджетних зобов'язань, за відсутності підтверджених документів чи при

включенні до платіжних документів недостовірної інформації, а також безпідставна відмова у проведенні платежу органами Казначейства України;

24) нецільове використання бюджетних коштів;

25) порушення вимог цього Кодексу при здійсненні витрат державного бюджету (місцевого бюджету) у разі несвоєчасного набрання чинності законом про Державний бюджет України (несвоєчасного прийняття рішення про місцевий бюджет);

26) надання кредитів з бюджету чи повернення кредитів до бюджету з порушенням вимог цього Кодексу та/або встановлених умов кредитування бюджету;

27) здійснення бюджетними установами запозичень у будь-якій формі або надання бюджетними установами юридичним чи фізичним особам кредитів з бюджету всупереч цьому Кодексу;

28) здійснення видатків, кредитування місцевого бюджету, які відповідно до цього Кодексу мають проводитися з іншого бюджету;

29) здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням всупереч цьому Кодексу чи закону про Державний бюджет України;

30) порушення вимог цього Кодексу щодо виділення коштів з резервного фонду бюджету;

31) порушення встановлених вимог щодо застосування бюджетної класифікації;

32) включення недостовірних даних до звітів про виконання державного бюджету (місцевого бюджету), річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет), а також порушення порядку та термінів подання таких звітів;

33) порушення встановлених вимог щодо ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання бюджетів;

34) порушення встановлених порядку або термінів подання фінансової і бюджетної звітності бюджетних установ, а також подання такої звітності у неповному обсязі;

35) невідповідність даних, наведених у фінансовій і бюджетній звітності бюджетних установ, даним бухгалтерського обліку;

36) включення недостовірних даних до звітів про виконання паспортів бюджетних програм, а також порушення порядку та термінів подання таких звітів;

37) видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону;

38) здійснення видатків на утримання бюджетної установи одночасно з різних бюджетів всупереч цьому Кодексу чи закону про Державний бюджет України;

39) порушення вимог статті 28 цього Кодексу щодо оприлюднення та доступності інформації про бюджет;

40) інші випадки порушення бюджетного законодавства учасником бюджетного процесу.

### **Стаття 117.** Заходи впливу за порушення бюджетного законодавства

1. За порушення бюджетного законодавства до учасників бюджетного процесу можуть застосовуватися такі заходи впливу:

1) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства – застосовується в усіх випадках виявлення порушень бюджетного законодавства. Виявлені порушення бюджетного законодавства мають бути усунені в строк до 30 календарних днів;

2) зупинення операцій з бюджетними коштами – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначені пунктами 1-3, 10, 11, 14-29, 32-36, 38 і 40 частини першої статті 116 цього Кодексу, у порядку, встановленому статтею 120 цього Кодексу;

3) призупинення бюджетних асигнувань – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначені пунктами 20, 22-29, 38 і 40 частини першої статті 116 цього Кодексу.

Призупинення бюджетних асигнувань передбачає припинення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк від одного до трьох місяців у межах поточного бюджетного періоду шляхом внесення змін до розпису бюджету (кошторису) у порядку, встановленому Міністерством фінансів України;

4) зменшення бюджетних асигнувань – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначені пунктом 24 (стосовно розпорядників бюджетних коштів), пунктом 29 та пунктом 38 частини першої статті 116 цього Кодексу.

Зменшення бюджетних асигнувань передбачає позбавлення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк до завершення поточного бюджетного періоду шляхом внесення змін до розпису бюджету (кошторису) та у разі необхідності з подальшим внесенням змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет) у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

5) повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначене пунктом 24 (щодо субвенцій та коштів, наданих одержувачам бюджетних



коштів) частини першої статті 116 цього Кодексу, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

б) зупинення дії рішення про місцевий бюджет – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначене пунктом 7 частини першої статті 116 цього Кодексу, у порядку, встановленому статтею 122 цього Кодексу;

7) безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначене пунктом 28 частини першої статті 116 цього Кодексу.

Безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів передбачає стягнення органами Казначейства України коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету, в тому числі і за рахунок зменшення обсягу трансфертів (базової дотації) місцевим бюджетам на відповідну суму, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

8) інші заходи впливу, які можуть бути визначені законом про Державний бюджет України, – застосовуються за порушення бюджетного законодавства згідно із таким законом.

**Стаття 118.** Застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства

1. Попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства може застосовуватися учасниками бюджетного процесу, уповноваженими цим Кодексом на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

2. Рішення про застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства, визначених пунктами 2-5 та 7 частини першої статті 117 цього Кодексу, приймається Міністерством фінансів України, органами Казначейства України, органами державного фінансового контролю, місцевими фінансовими органами, головними розпорядниками бюджетних коштів у межах встановлених їм повноважень на підставі протоколу про порушення бюджетного законодавства або акта ревізії та доданих до них матеріалів. Рішення набирає чинності з дня його підписання.

Форма та порядок складання протоколу про порушення бюджетного законодавства встановлюються Міністерством фінансів України.

3. Не допускається застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства, визначених статтею 117 цього Кодексу, за раніше виявлені і усунені порушення бюджетного законодавства.

4. Інформація про результати здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства оприлюднюється органами, уповноваженими на

здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, якщо інше не передбачено законом.

### **Стаття 119.** Нецільове використання бюджетних коштів

1. Нецільовим використанням бюджетних коштів є їх витрачання на цілі, що не відповідають:

бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет);

напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми або в порядку використання бюджетних коштів (включаючи порядок та умови надання субвенцій);

бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів).

### **Стаття 120.** Зупинення операцій з бюджетними коштами

1. Зупинення операцій з бюджетними коштами полягає у зупиненні будь-яких операцій із здійснення платежів з рахунку порушника бюджетного законодавства. Механізм зупинення операцій з бюджетними коштами визначається Кабінетом Міністрів України.

2. Зупинення операцій з бюджетними коштами можливе на строк до 30 днів у межах поточного бюджетного періоду, якщо інше не передбачено законом.

### **Стаття 121.** Відповідальність за порушення бюджетного законодавства

1. Посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законом.

2. Порушення бюджетного законодавства, вчинене розпорядником чи одержувачем бюджетних коштів, може бути підставою для притягнення до відповідальності згідно з законами України його керівника чи інших відповідальних посадових осіб, залежно від характеру вчинених ними діянь.

**Стаття 122.** Контроль за дотриманням бюджетного законодавства в частині міжбюджетних трансфертів

1. У разі порушення вимог цього Кодексу та закону про Державний бюджет України щодо складання відповідного бюджету в частині міжбюджетних трансфертів Кабінету Міністрів України надається право протягом місяця з дня набрання чинності рішенням про бюджет Автономної Республіки Крим, обласний бюджет, бюджети міст Києва та Севастополя звернутися до суду з одночасним клопотанням про невідкладне зупинення дії рішення про відповідний місцевий бюджет до закінчення судового розгляду справи. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації до запровадження інституту

представника Президента України наступного дня після підписання Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної місцевої ради рішення про місцевий бюджет або внесення до нього змін надсилають його Міністерству фінансів України.

2. У разі порушення вимог щодо складання бюджету згідно із цим Кодексом та законом про Державний бюджет України в частині міжбюджетних трансфертів Голові Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голові обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій надається право протягом місяця з дня набрання чинності рішенням про районний бюджет, бюджет місцевого самоврядування звернутися до суду з одночасним клопотанням про невідкладне зупинення дії рішення про відповідний місцевий бюджет до закінчення судового розгляду справи. Районні державні адміністрації до запровадження інституту представника Президента України, виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах Києві та Севастополі рад наступного дня після підписання керівником відповідної місцевої ради рішення про місцевий бюджет або внесення до нього змін надсилають його Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям.

4. У разі зупинення рішення про місцевий бюджет витрати місцевого бюджету здійснюються у порядку, визначеному статтею 79 цього Кодексу.

### **Стаття 123.** Відповідальність органів Казначейства України

1. Органи Казначейства України несуть відповідальність за:

1) невиконання вимог щодо ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання бюджетів;

2) несвоєчасність подання звітності про виконання бюджетів;

3) здійснення витрат з перевищенням показників, затверджених розписом бюджету;

4) порушення в процесі контролю за бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету та здійсненні платежів за бюджетними зобов'язаннями розпорядників бюджетних коштів відповідно до бюджетних асигнувань;

5) недотримання порядку казначейського обслуговування державного і місцевих бюджетів.

2. Керівники органів Казначейства України несуть персональну відповідальність у разі вчинення ними порушення бюджетного законодавства та невиконання вимог щодо казначейського обслуговування державного і місцевих бюджетів, встановлених цим Кодексом.

**Стаття 124.** Оскарження рішення про застосування заходу впливу за порушення бюджетного законодавства

1. Рішення про застосування заходу впливу за порушення бюджетного законодавства може бути оскаржено у порядку, встановленому законом. Рішення може бути оскаржено в органі, що його виніс, або в суді протягом 10 днів з дня його винесення, якщо інше не передбачено законом.

2. Оскарження рішення про застосування заходу впливу за порушення бюджетного законодавства не зупиняє виконання зазначеного рішення.

3. У разі визнання судом рішення про застосування заходу впливу за порушення бюджетного законодавства повністю чи частково незаконним особою, щодо якої воно було винесено, поновлюються обмежені таким рішенням права.

4. Рішення суду може бути оскаржено у порядку, встановленому законом.

**(Витяг із Кримінального кодексу України)**

**Стаття 210.** Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням

1. Нецільове використання бюджетних коштів службовою особою, а так само здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням всупереч Бюджетному кодексу України чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах, – караються штрафом від однієї тисячі до чотирьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

2. Ті самі діяння, предметом яких були бюджетні кошти в особливо великих розмірах або вчинені повторно, або за попередньою змовою групою осіб, – караються обмеженням волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на строк від двох до шести років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

**Примітка. 1.** До бюджетних коштів належать кошти, що включаються до державного бюджету і місцевих бюджетів незалежно від джерела їх формування.

2. Великим розміром бюджетних коштів відповідно до статей 210, 211 цього Кодексу вважається сума, що в тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

3. Особливо великим розміром бюджетних коштів відповідно до статей 210, 211 цього Кодексу вважається сума, що в три тисячі і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

**Стаття 211.** Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону

1. Видання службовою особою нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах, – карається штрафом від однієї тисячі до чотирьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням волі на строк до чотирьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

2. Ті самі дії, предметом яких були бюджетні кошти в особливо великих розмірах або вчинені повторно, – караються позбавленням волі на строк від двох до шести років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

## ПЕРЕЛІК

## індикаторів та джерел вхідної інформації щодо бюджетної безпеки

№	Найменування індикатора, одиниця виміру	Порядок розрахунку індикатора	Джерело вхідної інформації
9.4. Бюджетна безпека			
9.4.1	Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, відсотків	дефіцит державного бюджету, млн. гривень / ВВП, млн. гривень x 100	Показники виконання Державного бюджету України, Мінфін. URL: <a href="http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643">http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643</a> експрес-випуск “Валовий внутрішній продукт України” (видання Держстату)
9.4.2	Дефіцит/профіцит бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління, відсотків до ВВП	(дефіцит сектору загальнодержавного управління, млн. гривень – дефіцит зведеного бюджету, млн. гривень) / ВВП x 100	Показники виконання Державного бюджету України, Мінфін. URL: <a href="http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643">http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643</a> World economic outlook, Міжнародний валютний фонд. URL: <a href="http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=29">http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=29</a> експрес-випуск “Валовий внутрішній продукт України” (видання Держстату)
9.4.3	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, відсотків	доходи зведеного бюджету, млн. гривень / ВВП, млн. гривень x 100	World economic outlook, Міжнародний валютний фонд. URL: <a href="http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=29">http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=29</a> експрес-випуск “Валовий внутрішній продукт України” (видання Держстату)
9.4.4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, відсотків	(обслуговування державного боргу, млн. гривень + погашення державного боргу, млн. гривень) / доходи державного бюджету, млн. гривень x 100	Показники виконання Державного бюджету України, Мінфін. URL: <a href="http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643">http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643</a>

## Значення індикаторів для нормування\*

№	Найменування індикатора, одиниця виміру	Характеристичні значення індикатора									
		X <sup>L</sup> <sub>крит</sub>	X <sup>L</sup> <sub>небезп</sub>	X <sup>L</sup> <sub>нездв</sub>	X <sup>L</sup> <sub>здв</sub>	X <sup>L</sup> <sub>онт</sub>	X <sup>R</sup> <sub>онт</sub>	X <sup>R</sup> <sub>здв</sub>	X <sup>R</sup> <sub>нездв</sub>	X <sup>R</sup> <sub>небезп</sub>	X <sup>R</sup> <sub>крит</sub>
9.4. Бюджетна безпека											
9.4.1	Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, відсотків	-6	-5	-4	-3	-2	3	5	6	8	10
9.4.2	Дефіцит/профіцит бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління, відсотків до ВВП	-3	-2	-1	-1	0	0	1	2	3	5
9.4.3	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, відсотків	18	19	20	23	25	28	30	33	35	37
9.4.4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, відсотків						6	7	10	13	16

\* L (ліва частина) – для індикаторів, які є стимуляторами, нормування відбувається за критеріями лівої частини; R (права частина) – для індикаторів, які є дестимуляторами, нормування відбувається за критеріями правої частини.



**ВАГОВІ КОЕФІЦІЄНТИ**  
**для розрахунку субіндексів економічної безпеки в частині бюджетної**  
**безпеки**

9.4. Бюджетна безпека		
9.4.1	Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, відсотків	0,2671
9.4.2	Дефіцит/профіцит бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління, відсотків ВВП	0,2482
9.4.3	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, відсотків	0,2203
9.4.4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, відсотків	0,2644

**ВАГОВІ КОЕФІЦІЄНТИ**  
**для розрахунку фінансової безпеки**

№	Субіндекси фінансової безпеки	Значення вагового коефіцієнта
9.1	Банківська безпека	0,1723
9.2	Безпека небанківського фінансового ринку	0,1068
9.3	Боргова безпека	0,1746
9.4	Бюджетна безпека	0,2023
9.5	Валютна безпека	0,1686
9.6	Грошово-кредитна безпека	0,1753



Україна  
ЖИТОМИРСЬКА ОБЛАСНА РАДА

майдан ім. С. П. Корольова, 1, м. Житомир, 10014, тел.: (0412) 43-21-21, 43-21-38, факс (0412) 47-22-26, e-mail: post@zt.gov.ua  
код ЄДРПОУ 13576948

16.08.2020 № р-5-22/1445  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Спеціалізованій вченій Раді

Довідка  
про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Результати та розробки дисертаційної роботи Свірко Світлани Володимирівни, професора кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету “Житомирська політехніка” на тему “Механізми державного управління бюджетної безпеки України” були застосовані в роботі Житомирської обласної ради при опрацюванні та запровадженні ієрархічно-субординаційного механізму та інституційної моделі державного управління бюджетною безпекою.

Голова Житомирської  
обласної ради

 В.І. Федоренко



УКРАЇНА  
ЖИТОМИРСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

майдан ім. С. П. Корольова, 1, м. Житомир, 10014, тел.: (0412) 47-50-14, факс 47-50-75,  
www.oda.zt.gov.ua email:ztadm@oda.zt.gov.ua код ЄДРПОУ 00022489

16. 08. 2020 № 4611/2-21/95  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20

*Спеціалізована вчена рада*

ДОВІДКА  
ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО  
ДОСЛІДЖЕННЯ

Матеріали дисертаційної роботи СВІРКО Світлани Володимирівни, професора кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету “Житомирська політехніка” на тему “Механізми державного управління бюджетної безпеки України” були використані в діяльності Житомирської обласної державної адміністрації при формуванні індивідуальних елементів функціонально-вузлових механізмів та інституційної моделі державного управління бюджетною безпекою.

Перший заступник голови

Наталія ОСТАПЧЕНКО

**СЛУЖБА БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ****Управління Служби безпеки України в Житомирській області**

вул. Фешенка-Чопівського, 7, м. Житомир, 10008, тел./факс (0412)47-21-52  
www.ssu.gov.ua, e-mail: usbu\_zhr@ssu.gov.ua Код ЄДРПОУ 20001510

24.06.2021 № 57/8328

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Спеціалізованій вченій Раді

**ДОВІДКА****про впровадження результатів дисертаційного дослідження**

Отримані в процесі підготовки дисертаційної роботи СВІРКО Світлани Володимирівни, професора кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету “Житомирська політехніка” на тему “Механізми державного управління бюджетної безпеки України” наукові результати та практичні рекомендації були прийняті до впровадження в процес діяльності Управління Служби безпеки України в Житомирській області при розбудові соціально-психологічного механізму та інституційної моделі державного управління бюджетною безпекою.



Начальник Управління

Сергій ЛИСАК





МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
**ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЖИТОМИРСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**  
 Ministry of Education and Science of Ukraine, Zhytomyr Polytechnic State University

вул. Чуднівська, 103, м. Житомир, 10005  
 103, Chudnivska Str., Zhytomyr, Ukraine, 10005  
 Phone/fax: (0412) 24-14-22, 24-14-23, e-mail: rector@ztu.edu.ua, https://ztu.edu.ua, код ЄДРПОУ 05407870

**СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ВІДПОВІДАЄ ДСТУ ISO 9001:2015**  
**QUALITY MANAGEMENT SYSTEM ISO 9001:2015**

Від 16.03 2021 № 44-21.05/627  
 На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Спеціалізованій вченій раді Д 38.053.03

*Довідка*

*про практичне впровадження результатів дисертаційної роботи  
 Свірко Світлани Володимирівни, професора кафедри економічної безпеки,  
 публічного управління та адміністрування Державного університету  
 «Житомирська політехніка» на тему «Механізми державного управління  
 бюджетної безпеки України»*

Результати та матеріали дисертаційної роботи Свірко Світлани Володимирівни на тему: «Механізми державного управління бюджетної безпеки України» були використані в навчально-методичному процесі Державного університету «Житомирська політехніка», а саме: при розробці навчальних планів та методичного забезпечення для підготовки фахівців за освітніми ступенями «бакалавр» та «магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» в контексті удосконалення структури та змісту таких навчальних дисциплін: «Державне управління», «Державна політика в сфері національної безпеки», «Публічна політика», «Історично-аналітичний дискурс».



Перший проректор

Оксана ОЛШНИК