

РОЗДІЛ V

ФІНАНСИ, ГРОШІ ТА КРЕДИТ

УДК 336.14:65.012.8:330.837(477)

Богма Олена Сергіївна,
кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри
фінансів, банківської справи та страхування,
Запорізький національний університет

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ

Необхідність забезпечення бюджетної безпеки є об'єктивною необхідністю для будь-якої сучасної країни, не виключаючи Україну. На жаль, на сьогодні у вітчизняній бюджетній сфері наявна ціла низка чинників негативного, загрозливого впливу, які знижують рівень бюджетної безпеки України, зменшують ефективність функціонування бюджетної системи та організації бюджетного процесу. Зазначене актуалізує необхідність дослідження інституційних процесів у забезпеченні бюджетної безпеки України. Метою статті є обґрунтування ролі інститутів та інституцій в забезпеченні бюджетної безпеки країни, дослідження сутнісного змісту категорії «інституціоналізація бюджетної безпеки» та виявлення напрямів інституційного впливу на процес її забезпечення. Теоретичною і методологічною базою наукової статті є фундаментальні положення неокласичної економічної теорії, інституційний підхід, діалектичний метод пізнання економічних процесів, наукові праці вітчизняних та закордонних вчених з проблем сутнісної характеристики понять «інституція» та «інститут», інституційних проблем економічної системи країни та інституційного забезпечення бюджетної безпеки України. Методологія наукового дослідження дозволила обґрунтувати, що відсутність дієвих інститутів та інституцій унеможливує забезпечення бюджетної безпеки країни та заважає повній реалізації бюджетною системою власних можливостей. Відтак, встановлено, що інституціоналізація бюджетної безпеки забезпечує формування сукупності інститутів та інституцій максимізації економічного потенціалу бюджетної системи поряд із розробкою системи інституціональних заходів запобігання ризикам та загрозам у бюджетній сфері країни. Наукова новизна статті полягає у виявленні напрямів інституційного впливу на процес забезпечення бюджетної безпеки України на основі встановлення сутнісного змісту категорії «інституціоналізація бюджетної безпеки». Використання результатів проведеного дослідження дозволяє сформулювати уявлення про систему основних інститутів та інституцій у сфері забезпечення бюджетної безпеки України, що сприятиме систематизації напрямів вдосконалення інституційного впливу на процес забезпечення бюджетної безпеки України у розрізі базових інституцій та інститутів та оптимізації інституціоналізації відносин бюджетної безпеки.

Ключові слова: бюджетна безпека, інститут, інституція, інституціоналізація бюджетної безпеки, інституційний вплив, бюджетна система, бюджетний процес.

ВСТУП

Постановка проблеми. На сьогоднішній день не викликає сумнівів той факт, що державний бюджет, як найважливіша ланка фінансової системи країни, виступає базовим інструментом державного регулювання та управління економічною системою, забезпечення запланованих темпів і пропорцій суспільного відтворення, проведення суспільно значущих соціально-економічних реформ. Таким чином, державний бюджет відіграє важливу роль в забезпеченні стійкості та стабільності розвитку національної економіки. Однак, на сьогоднішній день

слід констатувати наявність в Україні численної кількості проблем у бюджетній сфері, зокрема, непрозоре управління бюджетними коштами, що призводить до їх нецільового та неефективного використання, недостатня сформованість та низька ефективність інституційного середовища функціонування бюджетної системи, значний розмір тіньової економіки, що зумовлює недоотримання податкових надходжень до бюджету, високий рівень корупції, наявність бюджетних дисбалансів та ін. Таким чином, вдосконаленню бюджетної системи та оптимізації бюджетного процесу заважає ціла низка чинників негативної дії потягом тривалого періоду

часу, що чинить вкрай негативний вплив на рівень бюджетної безпеки України. Зазначене актуалізує необхідність дослідження інституційних процесів та розв'язку інституційних проблем в забезпеченні бюджетної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним аспектам інституційного забезпечення економічних процесів та економічної безпеки на макrorівні, складовою третього порядку якої виступає бюджетна безпека, присвячені роботи закордонних учених-економістів: Т. Веблена, О. Іншакова [5, 6], Д. Норта [13], У. Мітчела, Е. Острома, Д. Ролза, О. Уільямсона та ін. Вивченню проблемних питань у бюджетній сфері присвячено праці таких закордонних вчених, як: Л. Абалкін, Д. Блек, Дж. Б'юкенен, Р. Коуз, А. Мілль, М. Олсон, Г. Таллок, А. Хансен, М. Фрідман, С. Фішер, Л. Якобсон та ін. Інституційна проблематика у забезпеченні економічної сфери загалом та бюджетної сфери зокрема розглядалася у наукових працях вітчизняних учених, як Т. Бугай, Д. Буркальцева [3], Т. Гайдай, С. Оніщенко [11], І. Чугунов та ін. Проте, незважаючи на досить значну кількість наукових праць з досліджуваної проблематики, водночас, залишається низка проблем, які висвітлюються недостатньо. Зокрема, й дотепер відсутня єдина система поглядів на роль і місце інституціоналізації у процесі забезпечення бюджетної безпеки країни. На сьогодні відсутня також цілісність у розумінні сутності інституціоналізації бюджетної безпеки, що розкривала би її особливості, значення та напрями впливу.

Мета статті (постановка завдання). Розглянути роль інституціоналізації у процесі забезпечення бюджетної безпеки країни. Визначити її сутність та напрями інституційного впливу на вказаний процес. Для досягнення вказаної мети поставлено такі завдання: на основі аналізу існуючих трактувань категорій «інституція» та «інститут» обґрунтувати роль та встановити сутність інституціоналізації в забезпеченні бюджетної безпеки, розглянути основні інститути та інституції в цій сфері та виявити основні напрями інституційного впливу на забезпечення бюджетної безпеки України.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Досліджуючи процес забезпечення, зокрема інституційного, економічної безпеки загалом та бюджетної безпеки зокрема, підкреслимо, що в науковій літературі й дотепер відсутня єдина точка зору щодо його сутності та особливостей.

Так, найбільш розповсюдженим виступає твердження щодо того, що забезпечення економічної безпеки має відбуватися на основі функціонування сукупності економічних, політико-правових і державних інститутів, до складу якої входиме правова інфраструктура та сукупність державних органів та спеціальних управлінських структур [10, с. 466].

Існує також й інша точка зору, яка полягає в тому, що економічна безпека має забезпечуватися, насамперед, за рахунок ефективності самої економічної системи [3, с. 29].

Однак, вважаємо, що в такий спосіб забезпечити економічну безпеку, а відповідно і бюджетну безпеку країни (як складову третього порядку економічної безпеки) не представляється можливим, адже бажаного рівню бюджетної безпеки країни можна досягти лише на основі комплексного застосування регуляторних інструментів – не лише економічних, але й інституціональних.

Так, не викликає сумнівів, що економічна система загалом та бюджетна система зокрема повинна забезпечувати собі необхідний і достатній рівень захисту від загроз та небезпек, що виходитиме з високих темпів ефективності праці у процесі виробництва та самого виробництва, дотримання міжнародних стандартів якості продукції (робіт, послуг) та ін. Поряд із цим, не можна недооцінювати роль інститутів та інституцій у сучасному економічному середовищі, адже саме вони сприяють узгодженню та реалізації різноспрямованих інтересів економічних агентів, забезпечують розв'язок конфліктів між ними, які виникають внаслідок обмеженості ресурсів. Таким чином, відсутність дієвих інститутів та інституцій (в економічній, політико-правовій, соціальній та ін. сферах) унеможливило забезпечення бюджетної безпеки країни (окремих регіонів, інших адміністративно-територіальних одиниць).

Відзначимо, що в науковій літературі можна зустріти кілька різних визначень інститутів [12]:

– інститути визначаються як «правила гри», які структурують поведінку організацій та індивідів в економіці;

– інститути визначаються як культурні норми, віра, менталітет;

– інститути визначаються як організаційні структури, наприклад, фінансові інститути – банки, кредитні установи;

– поняття «інститут» може використовуватися стосовно особистості або до певного посту (наприклад, інститут президентства).

Поряд із інститутом, однією з базових категорій інституціоналізму виступає інституція. При цьому, як відзначає д.е.н., проф. О. В. Іншаков, категоріальному апарату інституціоналізму притаманне закріплення застосування терміну «інститут» і практична втрата категорії «інституція» при описі феноменів відповідного характеру. На сучасному етапі такий стан справ часто стає причиною ототожнення понять, що описують соціальні форми структур і функцій [6].

Відповідно, в ході дослідження інституційної організації економічної сфери загалом та бюджетної сфери зокрема виникає необхідність чітко розмежовувати поняття інститутів та інституцій, адже сам термін «інституціоналізм», за словами С. Майбурда, «...заснований на поняттях «інституція» та «інститут» [9, с. 496].

Відповідно, О. В. Іншаков розглядає інституції як соціальні форми типізації функцій господарських суб'єктів, що визначають їх статуси і ролі в системі виробництва суспільного буття і утворюють систему відносин функціональної структури суспільства. Своєю чергою, під інститутами він розуміє функціональні організації, що забезпечують реалізацію

конкретної системи однорідних інституцій [6]. Також дослідник відзначає, що економічний інститут – агрегована аналітична категорія, абстрактно об'єднуюча всю сукупність організацій, що діють у господарстві країни, групи країн або світу (залежно від масштабу аналізу) на основі їх загального видового статусу [5].

В. Зотов, В. Пресняков і В. Розенталь пропонують розуміти під інституціями «...звичаї, традиції, правила і норми соціальної поведінки, згідно з якими люди діють у різних сферах життя суспільства (у тому числі в економічній) саме через свою причетність до інститутів», а інститути розглядати як «...специфічні функціональні й організаційні форми колективної діяльності, які є сталими структурними утвореннями і забезпечують реалізацію системних функцій економіки» [4, с. 53]. Т. Коць наголошує на тому, що значення таких висловів, як банківський інститут, банківська інституція, фінансовий інститут, фінансова інституція, диференціюється так: у першому випадку йдеться про наявність самостійної структури в державі, а в другому – про механізми її дії [8].

Ми повністю погоджуємося з О. В. Болдуєвою, яка відзначає, що для найменування інституту може бути використана як ключова норма, так і ключовий об'єкт. Так, інститут є впорядкованою структурою, яка організує постійно поновлювані взаємодії її учасників та є регульованою сферою, в основі функціонування якої лежать формальні й неформальні норми (тобто інституції). Також поняття «інститут» застосовують для ідентифікації організацій (установ) або певних їх типів, що виконують специфічні функції [2, с. 9].

Щодо узагальнення трактування категорії «інституція», досить вдалим вважаємо трактування, надане О. В. Катигробою, яка під інституціями розуміє систему формальних та неформальних норм і правил у вигляді стандартів поведінки, звичок, рутини, традицій, звичаїв, що визначають домінуючий спосіб мислення для соціальної групи чи всього народу у економічній, соціальній, політичній або будь-якій іншій сфері; а також сукупність законів, що контролюють певні соціальні відносини шляхом формування механізму вирішення конфліктів між господарськими суб'єктами, виконуючи функцію регулятора суспільних явищ [7]. Зазначене трактування узгоджується з поглядом на досліджувану категорію таких провідних закордонних інституціоналістів, як Д. Норт [13], О. Уільямсон та Е. Остром [14], які розглядають інституції як відповідні «правила гри».

Таким чином, інституційне середовище, як сукупність основоположних політичних, соціальних, економічних та юридичних правил, тобто інституцій, та базових інститутів можна розглядати як своєрідний захисний механізм, який створює можливості повної реалізації економічною системою загалом та бюджетною системою зокрема власних можливостей, продовження існування та розвитку в умовах дії численної кількості загроз та небезпек зовнішнього і внутрішнього характеру. На підтвердження цієї точки зору можна навести позицію засновника теорії постіндустріального (інформаційного) суспільства Д. Белла, який розглядав інституційне середовище та

сукупність структур, що його утворюють, основним каркасом історії [1, с. 19].

На підставі вищевказаного можна зробити висновок, що інституціоналізація бюджетної безпеки це процес формування інститутів та інституцій – механізмів, дисципліни, правил, норм, санкцій та обмежень, спрямованих на досягнення бюджетною системою та бюджетним процесом властивостей стійкості та адаптивності, що призводить до максимально повної реалізації бюджетних інтересів всіх груп суб'єктів, тобто носіїв інтересів, в умовах зниження негативного впливу чи кількості загроз та ризиків, тобто загального рівню відтворення ризиків та загроз у бюджетній сфері.

Як відзначає С. Онищенко, інституціоналізація бюджетних відносин складається з таких інститутів:

- політико-правові інститути, пов'язані із забезпеченням громадянських і політичних прав громадян та економічних агентів, а також покликані сприяти ефективній взаємодії громадянського суспільства і правової держави;

- законодавчі інститути, які формують нормативно-правове й законодавче поле для економічного зростання і структурної модернізації економіки держави;

- соціальні інститути – включають інститути, пов'язані із забезпеченням соціального, морально-етичного, психофізіологічного зростання людини в суспільстві;

- економічні інститути які, власне, створюють передумови для економічного зростання держави та беруть безпосередню участь у структуризації бюджетного процесу.

При цьому дослідниця відзначає, що саме дотримання інституцій, які формалізують бюджетний процес, спрямовують його за векторами, встановленими державною економічною політикою, визначають поведінку учасників бюджетного процесу, визначає бюджетну безпеку у контексті інституціонального підходу [11, с. 33].

Отже вважаємо, що до важливих інститутів у сфері забезпечення бюджетної безпеки України слід віднести наступні інститути: інститут законодавчої влади (Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів), інститут виконавчої влади (Міністерство фінансів, Державна казначейська служба, Державна фіскальна служба, Національний банк, Рахункова палата), інститут державного фінансового контролю (Державна аудиторська служба, Генпрокуратура, Служба безпеки, Національне антикорупційне бюро), інститут місцевої влади, інститут головних розпорядників і розпорядників бюджетних коштів, інститут одержувачів бюджетних коштів, інститут фінансового планування та бюджетування, інститут громадянського суспільства та ін.

Відповідно, основними інституціями слід вважати Конституцію України, Закон про Державний бюджет, Бюджетний кодекс, постанови Кабміну та нормативно-правові акти Верховної Ради з питань регулювання бюджетної сфери, бюджетне право, стандарти бюджетного обліку та бюджетного контролю, інші норми, нормативи та стандарти, що регулюють взаємовідносини у бюджетній сфері.

Таким чином можна зробити висновок, що інституціоналізація бюджетної сфери спрямована на забезпечення ефективної координації діяльності всіх учасників бюджетних відносин, підвищення кількісних та якісних параметрів функціонування бюджетної системи та оптимізацію бюджетного процесу країни, що максимізує рівень бюджетної безпеки та збільшує можливості реалізації бюджетних інтересів кожного з їх носіїв.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Інституційний вплив, спрямований на регулювання та контролювання процесу забезпечення бюджетної безпеки, охоплює два основні напрями, а саме:

– формування інститутів та інституцій максимізації економічного потенціалу бюджетної системи та створення умов його найповнішої реалізації;

– розробка системи інституціональних заходів запобігання загальному та розширеному відтворенню ризиків та загроз у бюджетній сфері.

Відтак, інституціоналізація бюджетної сфери здійснює сприятливий стимулюючий вплив на організацію бюджетної системи та процесу й сприяє забезпеченню необхідного і достатнього рівню бюджетної безпеки країни.

При цьому слід відзначити, що діюча в Україні система інститутів та інституцій у бюджетній сфері має бути орієнтована на досягнення бажаних параметрів бюджетної безпеки з урахуванням стратегії соціально-економічного розвитку країни, що має на меті забезпечення стійкості бюджетної системи зокрема та фінансової й економічної систем в цілому. Зазначене, у свою чергу, зумовлює необхідність їх постійного розвитку та вдосконалення.

Відповідно, перспективою подальших досліджень виступає дослідження напрямів вдосконалення інституційного впливу на процес забезпечення бюджетної безпеки України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Белл Д. Возникновение истории в новом столетии / Д. Белл // Вопросы философии. – 2002. – № 5. – С. 14-19.
2. Болдуєва О. В. Становлення та розвиток інститутів ринку цінних паперів України : автореферат дис. ... доктора економічних наук: [спеціальність] 08.00.08 Гроші, фінанси і кредит / О. В. Болдуєва ; [робота виконана в Держ. вищому навчальному закладі «Запорізький нац. ун-т» М-ва освіти і науки України]; [місце захисту: Приазовський держ. технічний ун-т]. – Донецьк, 2014. – 40 с.
3. Буркальцева Д. Д. Система обеспечения экономической безопасности государства: необходимость формирования и структурные составляющие / Д. Д. Буркальцева // Наука и инновации. – 2013. – № 5 (123). – С. 29-34.
4. Зотов В. В. Институциональные проблемы реализации системных функций экономики / В. В. Зотов, В. Ф. Пресняков, В. О. Розенталь // Экономическая наука современной России. – 2001. – № 3. – С. 51-69.
5. Іншаков О. В. Інституція – ключ до розуміння економічних інститутів [Електронний ресурс] / О. В. Іншаков, Д.П. Фролов // Офіційний сайт Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. – Режим доступу до ресурсу: http://www.nbuv.gov.ua/old_jm/soc_gum/et/2011_1/4_Insh.pdf.
6. Іншаков О. В. Экономические институты и институции: к вопросу о типологии и классификации [Электронный ресурс] / О. В. Иншаков // Официальный сайт Федерального образовательного портала ЕСМ. – Режим доступа к ресурсу: <http://ecsocman.hse.ru/data/178/727/1217/004.INSHAKOV.pdf>.
7. Катигрובה О. В. Сутнісна характеристика понять «інститут» та «інституція» в теорії інновацій [Електронний ресурс] / О. В. Катигрובה // Офіційний сайт ресурсу Scientific world. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/economy-311/economic-theory-and-history-311/7510-description-of-understanding-sutnsna-qnstitutq-ta-qnstitutsyaq-in-teor-nnovatsy/>.
8. Коць Т. Інститут – інституція [Електронний ресурс] / Т. Коць // Інформаційно-довідкова система «Культура мови на щодень». – Режим доступу до ресурсу : <http://www.kulturamovy.org.ua/KM/pdfs/Magazine60-33.pdf>.
9. Майбурд Е. М. Введение в историю экономической мысли. От пророков до профессоров / Е. М. Майбурд. – М.: Дело: Вита-Пресс, 1996. – 544 с.
10. Национальная экономика России: потенциалы, комплексы, экономическая безопасность / Под ред. В.И. Лисова. – М.: ОАО НПО «Экономика», 2000. – 477 с.
11. Онищенко С. В. Інституційне забезпечення бюджетної безпеки України / С. В. Онищенко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – 2016. – № 5 (182). – С. 31-38.
12. Определение института. Институты и организации [Електронний ресурс] Офіційний сайт освітнього ресурсу Textbook.News. – Режим доступу до ресурсу: <http://textbook.news/predpriyatiy-ekonomika/112-opredelenie-institutu-institutyi.html>.
13. North D. C. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge. – 1990. – P. 68.
14. The Official Web Site of the Nobel Prize [Electronic resource]. – Access to resources: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2009/advanced.html.

**Богма Елена Сергеевна
ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ**

Необходимость обеспечения бюджетной безопасности является объективной необходимостью для любой современной страны, не исключая Украину. К сожалению, на сегодня в отечественной бюджетной сфере имеется целый ряд факторов негативного, угрожающего воздействия, которые снижают уровень бюджетной безопасности Украины, уменьшают эффективность функционирования бюджетной системы и организации бюджетного процесса. Указанное актуализирует необходимость исследования институциональных процессов в обеспечении бюджетной безопасности Украины. Целью статьи является обоснование роли институтов и институций в обеспечении бюджетной безопасности страны, исследование сущностного содержания категории «институционализация бюджетной безопасности» и выявление направлений институционального влияния на процесс ее обеспечения. Теоретической и методологической базой научной статьи являются фундаментальные положения неоклассической экономической теории, институциональный подход, диалектический метод познания экономических процессов, научные труды отечественных и зарубежных ученых по проблемам сущностной характеристики понятий «институт» и «институция», институциональных проблем экономической системы страны и институционального обеспечения бюджетной безопасности Украины. Методология научного исследования позволила обосновать, что отсутствие действенных институтов и институций делает невозможным обеспечение бюджетной безопасности страны и мешает полной реализации бюджетной системой собственных возможностей. Поэтому установлено, что институционализация бюджетной безопасности обеспечивает формирование совокупности институтов и институций максимизации экономического потенциала бюджетной системы наряду с разработкой системы институциональных мер предотвращения рисков и угроз в бюджетной сфере страны. Научная новизна статьи заключается в выявлении направлений институционального влияния на процесс обеспечения бюджетной безопасности Украины на основе установления сущностного содержания категории «институционализация бюджетной безопасности». Использование результатов проведенного исследования позволяет сформировать представление о системе основных институтов и институций в сфере обеспечения бюджетной безопасности Украины, что будет способствовать систематизации направлений совершенствования институционального влияния на процесс обеспечения бюджетной безопасности Украины в разрезе базовых институтов и институций и оптимизации институционализации отношений бюджетной безопасности.

Ключевые слова: бюджетная безопасность, институт, институция, институционализация бюджетной безопасности, институциональное влияние, бюджетная система, бюджетный процесс.

Bogma Olena S.

INSTITUTIONALIZATION AS TOOL OF BUDGET SECURITY SUPPORT

The need to ensure fiscal security is an objective necessity for any modern country, not excluding Ukraine. Unfortunately, today a number of negative factors exists in national public sector threatening effects that reduce the level of budgetary security of Ukraine, reduce the efficiency of the budget system and budget process of the organization. This provides the necessity of institutional processes investigation for ensuring fiscal security of Ukraine. The article aims to study the role of institutes and institutions in ensuring fiscal security, research essential content category «institutionalization of budget security» and identify areas of institutional influence on its support. The theoretical and methodological basis of the article is fundamental tenets of neoclassical economics, institutional approach, the dialectical method of knowledge of economic processes, scientific works of ukrainian and foreign scholars on issues essential characteristics of the concepts of «institute» and «institution» institutional problems of the economic system of the country and institutional support of budget Ukraine security. The research methodology allows proving that the lack of effective institutes and institutions makes it impossible to ensure fiscal security and prevents the full realization of the budget system of their own capabilities. Thus, it has been found that institutionalization security budget provides aggregate institutes and institutions formation to maximize the economic potential of the budgetary system, along with developing a system of institutional measures to prevent risks and threats in the public sector of the country. Scientific newness of the article is in identification of areas of institutional influence on the budget process for Ukraine's security establishment on the basis of the essential content category «institutionalization security budget». Using the results of the study one can form the idea of a system of basic institutes and institutions in the field of budgetary security of Ukraine, which will help improve the systematization of areas of institutional influence on the budget process for Ukraine's security in terms of basic institutes and institutions institutionalizing relations and optimize security budget.

Keywords: security budget, institute, institution, institutionalization of fiscal security, institutional impact, budget system, budget process.

Одержано 31.01.2017 р.