

*Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 975 від 11.07.2019). Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292.
Ефективна економіка. 2022. № 12.*

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2022.12.19>

УДК 338.24

О. І. Добрянський,

к. е. н., Київська митниця Держмитслужби

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3297-3571>

**ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ
АНТИКРИЗОВОЇ МОДЕЛІ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ
ЕКОНОМІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ КРАЇНИ В УМОВАХ ЗАГОСТРЕННЯ
НЕГАТИВНИХ ЗОВНІШНІХ ЕКСТЕРНАЛІЙ**

O. Dobryanskyu,

PhD in Economics, Kyiv Customs of the State Customs Service of Ukraine

**TRANSFORMATION OF PUBLIC FINANCES REGARDING THE
IMPLEMENTATION OF THE ANTI-CRISIS MODEL OF THE INTEGRATED
MANAGEMENT OF THE COUNTRY'S ECONOMIC SECURITY IN THE
CONDITIONS OF EXCESSIVE NEGATIVE EXTERNAL FINDINGS**

У статті досліджено сучасну специфіку трансформації системи публічних фінансів відносно її адаптації до функціонування в рамках інтегрованої системи економічної безпеки в кризових умовах. Визначено особливості зміни джерел та обсягів надходжень та видатків державного бюджету в надзвичайних умовах. Досліджено специфіку нормативного забезпечення функціонування інтегрованої системи економічної безпеки в умовах негативних екстерналій та гіпертрофованих

ринкових змін, що відбуваються під їх впливом. З'ясовано, що в сучасних умовах виникає об'єктивна потреба детального дослідження специфіки руху грошових потоків в системі публічних фінансів, котра орієнтується на реагування на ліквідацію зовнішніх загроз. Визначено об'єктивну потребу стабілізації системи публічних фінансів в Україні для забезпечення нормального та продуктивного її функціонування.

The article examines the modern specifics of the transformation of the public finance system in relation to its adaptation to functioning within the framework of an integrated system of economic security in crisis conditions. The specifics of changes in the sources and volumes of state budget revenues and expenditures in emergency conditions have been determined. The specifics of regulatory support for the functioning of the integrated economic security system in the conditions of negative externalities and hypertrophied market changes occurring under their influence have been studied. It has been found that in modern conditions there is an objective need for a detailed study of the specifics of cash flows in the public finance system, which is focused on responding to the elimination of external threats. The objective need to stabilize the public finance system in Ukraine to ensure its normal and productive functioning has been identified. The functioning of the public finance system, as is well known, depends on the specifics of the state budget policy and practical tools for its implementation in specific conditions. At the same time, if we talk about the objective need to ensure effective management of public finances, then this usually does not cause any particular problems for the normal state management mechanism. Negative impacts on this area are usually associated with either the negative dynamics of financial and commodity markets, which manifests itself in periods of market crises. At the same time, the management of the economic security of the state is implemented with the help of classic approaches to the state regulation of the economy in compliance with certain established regulatory restrictions, which are required by the security situation in general. However, in the conditions of the implementation of systemic risks associated with external aggression, which affects not only financial markets, but also generally endangers the functioning of the entire system of

the national economy, there is a need to use specialized public finance management tools aimed at stabilizing shock changes in the economic system.

Ключові слова: *економічна безпека, публічні фінанси, інтегрована система економічної безпеки, антикризове управління.*

Keywords: *economic security, public finance, integrated system of economic security, anti-crisis management.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Функціонування системи публічних фінансів, як відомо, залежить від специфіки державної бюджетної політики та практичних інструментів її реалізації в конкретних умовах. При цьому, якщо вести мову про об'єктивну потребу в забезпеченні ефективного управління публічними фінансами, то зазвичай це не викликає особливих проблем для нормального державного механізму управління. Негативні впливи на дану сферу зазвичай пов'язані або з негативною динамікою фінансових та товарних ринків, яка проявляється в періоди ринкових криз. При цьому управління економічною безпекою держави реалізується за допомогою класичних підходів до державного регулювання економіки з дотримання окремих встановлених нормативних обмежень, котрих вимагає безпекова ситуація загалом. Проте в умовах реалізації системних ризиків, пов'язаних із зовнішньою агресією, котра зачіпає не лише фінансові ринки, а й загалом ставить під загрозу функціонування усєї системи національної економіки, виникає потреба в застосуванні спеціалізованого інструментарію управління публічними фінансами, спрямованого на стабілізацію шоківих змін в економічній системі.

Таким чином, в умовах системної загрози національній економіці України, котра виникла з початком агресії росії проти нашої держави, виникає об'єктивна потреба стабілізації системи публічних фінансів та застосування інструментарію антикризового управління ними, який базується на основі функціонування інтегрованої системи економічної безпеки країни загалом. Тому дослідження даної

проблематики набуває особливої актуальності в даний період, оскільки потребує розробки практичного інструментарію такого антикризового управління у фінансовій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження проблематики забезпечення ефективного функціонування системи публічних фінансів у кризових умовах концентрованого деструктивного впливу зовнішніх факторів на економічну систему в умовах глобальних змін є новим для сучасної економічної науки. В той же час, існує значний обсяг напрацювань стосовно регулювання системи публічних фінансів країни в рамках функціонування систем інтегрованої економічної безпеки. Необхідно відзначити, що достатньо широко вказана проблематика розкрита в роботах таких вчених та практиків, як О. Ареф'єва [1], Ю. Харазішвілі [3], М. Юнус [7] та інших. Крім того, необхідно також відзначити вагомий внесок, який було здійснено в дослідження особливостей функціонування інтегрованих систем економічної безпеки в умовах системних зовнішніх викликів, на основі яких функціонують сучасні системи економічної безпеки держави. В даному аспекті необхідно виділити дослідження таких вчених, як М. Кахлер [6], Н. Фергюсон [5], Н. Юрків [4] та багатьох інших.

Водночас, суттєві зміни, який зазнає як система публічних фінансів, так і управління економічною безпекою національної економіки в Україні під руйнівним впливом військових дій, потребують актуалізації досліджень в даному напрямку для напрацювання практичного інструментарію впливу на підвищення ефективності діяльності національної системи економічної безпеки.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті полягає у дослідженні специфіки трансформація системи публічних фінансів в Україні в контексті реалізації принципів антикризового управління інтегрованою економічною безпекою країни в умовах загострення негативних зовнішніх екстерналій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Функціонування системи публічних фінансів в контексті забезпечення економічної безпеки держави зазвичай регулюється наявним інструментарієм державних фіскальних органів та ринковим

регулюванням з боку держави на банківському, страховому та фондовому ринках через уповноважені адміністративні регуляторні інституції. В звичайному режимі таке регулювання базується на тому, що забезпечення стабільності та прогнозованості фінансових ринків є запорукою стійкості і сфери публічних фінансів, коли існують прозорі можливості прогнозування надходжень та видатків державного бюджету за визначеними наперед статтями. В той же час, надзвичайне фінансування заходів, спрямованих на забезпечення стійкості національної економіки або реалізацію певних кроків у сфері уникнення потенційних ризиків та загроз, реалізується за рахунок спеціалізованих резервних фондів, котрі теж в загальному включені в планову систему публічного фінансування видатків за даними статтями.

Крім того, в стабільних умовах прогнозування видатків на функціонування інтегрованої системи економічної безпеки держави може реалізовуватися також за рахунок здійснення заходів, фінансування яких проводиться за рахунок залучення коштів з інших джерел. В даному аспекті мається на увазі формування проектів, спрямованих на досягнення цілей економічної безпеки або стабілізації певного кластеру ринку в національній економіці. При цьому фінансування таких проектів може реалізовуватися за рахунок зовнішнього комерційного інвестування або на засадах приватно-державного партнерства, яке стає надзвичайно поширеним в країнах Європейського Союзу.

Проте, як свідчить практика, в умовах стрімкого негативного розвитку подій, залучення коштів комерційних інвесторів в реалізацію заходів з економічної безпеки, практично неможливе, оскільки потребує доволі швидкого реагування. При цьому рух грошових потоків в межах самої системи публічних фінансів може потребувати «ручного» регулювання в умовах надзвичайної ситуації та стислих часових обмежень стосовно реакції на загрози, які реалізуються в конкретний момент часу.

Дослідження специфіки зміни фінансових обсягів потоків у сфері публічних фінансів в кризових умовах варто проводити на основі відстеження зміни в обсягах надходжень до державного бюджету, котрий є основою для сфери публічних

фінансів загалом. В даному аспекті варто відстежити подібну динаміку надходжень грошових коштів на прикладі бюджету України в період до та після початку війни проти росії (рис. 1).

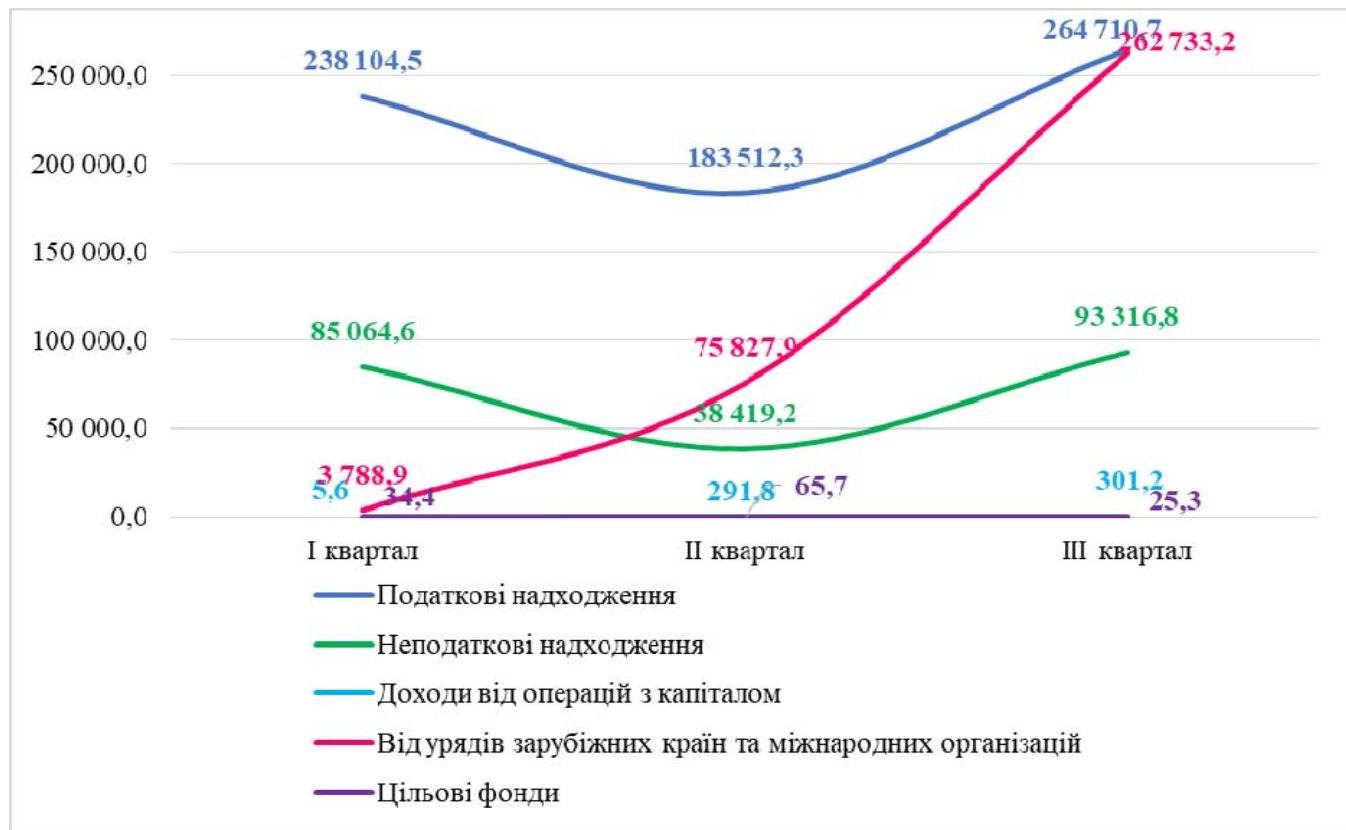


Рис. 1. Динаміка надходжень державного бюджету України за I-III квартали 2022 року, млн. грн.

Джерело: побудовано автором на основі [2]

Як бачимо, можна спостерігати значну трансформацію надходжень до державного бюджету України за період до початку війни, а також в процесі її розвитку від негативного до позитивного сценарію для нашої держави. Зокрема, у другому кварталі відбулося суттєве падіння усіх податкових та неподаткових надходжень. При цьому збільшення надходжень від операцій з капіталом, яке пов'язане з активністю уряду України на фінансових ринках, в загальному обсязі надходжень не відіграло суттєвої ролі для наповнення бюджету, так само, як і зростання надходжень до цільових фондів. В той же час, у відповідний період спостерігалось стрімке зростання фінансової допомоги від урядів інших країн та

міжнародних організацій, які були спрямовані на підтримку нашої держави у складних умовах. Проте, суттєве збільшення такої допомоги у другому кварталі ще не змогло компенсувати втрати надходжень у порівнянні з першим кварталом звітнього року.

Якщо проаналізувати динаміку грошових потоків, що спрямовувалися до державного бюджету України у третьому кварталі 2022 року, то бачимо, що ситуація кардинально змінилася у порівнянні з попереднім періодом. По-перше, зросли обсяги податкових та неподаткових надходжень, які в абсолютній сумі перевищили показники першого кварталу. Зокрема, це пов'язано як із зростанням економічної активності після шоку перших місяців війни, так і з загальним збільшенням числа функціонуючих суб'єктів господарювання після звільнення ряду окупованих територій. Проте, значно суттєвіший вплив на обсяг податкових та неподаткових надходжень було спричинено зміною масштаб цін в економіці, що відбувся під впливом зростання темпів інфляції, значення якої у вересні склало 24,6% у річному вимірі та мало подальшу тенденцію до зростання [2]. За рахунок цього зріс обсяг усіх бюджетних надходжень у абсолютному вимірі.

Також варто особливо відзначити подальше зростання обсягу надходжень за рахунок допомоги іноземних урядів та міжнародних організацій, яке у порівнянні з другим кварталом збільшилося втричі, а у порівнянні з першим – майже у 70 разів. Це свідчить про значне зростання фінансових трансфертів саме у сфері економічної безпеки, оскільки цільовою метою такого фінансування є підтримка національної економіки України в кризовий період військового часу, зниження обсягів промислового виробництва та загального зменшення ВВП. Таким чином, приходимо до висновку, що саме фінансова допомога іноземних урядів в даний час відіграє роль стабілізаційного фінансування у сфері публічних фінансів та здійснюється для забезпечення економічної безпеки України.

Втім, для більш якісної оцінки впливу економічної допомоги на стабілізацію державного бюджету України, необхідно розглянути структуру його надходжень за відповідні періоди (рис. 2).

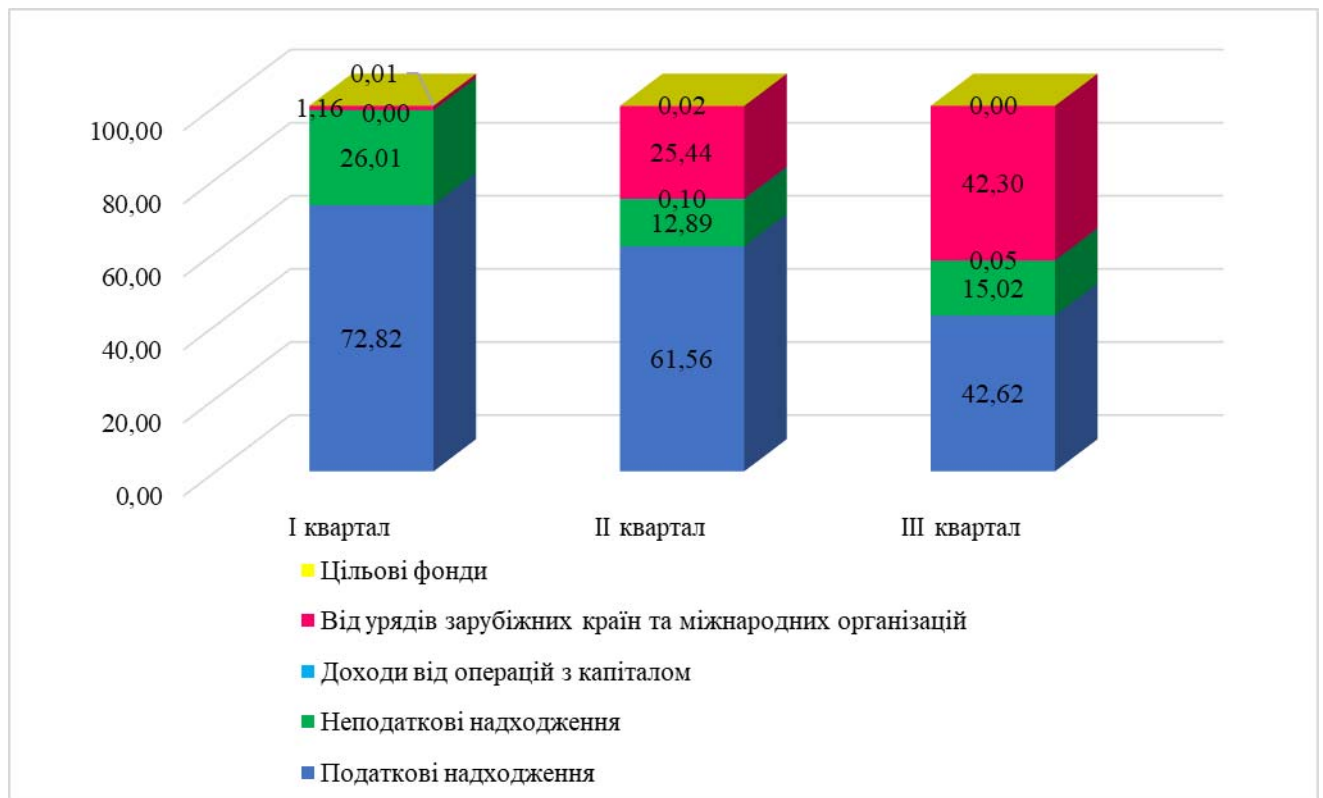


Рис. 2. Структура надходжень до державного бюджету України за I-III квартали 2022 року, млн. грн.

Джерело: сформовано автором на основі [3]

Як бачимо, за аналізований період частка податкових надходжень в загальній їх структурі державного бюджету зменшилася на 30% – з 72,8% до 42,6%, що є критичним показником для публічних сфери фінансів, оскільки за умов нормально функціонуючої економіки саме податкові надходження повинні бути основою фінансування бюджетних витрат. Разом з тим, зменшилася й частка неподаткових надходжень – з 26% до 15%. В той же час, допомога іноземних урядів та міжнародних організацій, яка у першому кварталі складала всього 1,16% від усього бюджетного наповнення, у третьому кварталі склала уже 42,3%. Тобто бачимо, що економічна допомога інших країн дорівнювала обсягу усіх податкових надходжень в Україні.

Таким чином, можна зробити висновок, що від початку російської агресії в структурі публічних фінансів України відбулись суттєві зміни, пов'язані з трансформацією усієї національної економіки. На фоні падіння практично усіх

показників виробництва та економічної активності населення і суб'єктів господарювання, відбулися зміни обсягів та частки грошових потоків, що надходять до державного бюджету України. При цьому міжнародна фінансова допомога, спрямована на підтримку нашої держави у складних економічних умовах, відіграє роль специфічного грошового трансферту економічної безпеки, оскільки покликана підтримати нормальне функціонування національної економіки нашої держави. Супутні зміни в обсягах та питомій вазі інших джерел наповнення бюджету, хоча й носять вимушений характер, пов'язаний з військовими діями, загалом не можуть бути ідентифіковані, як специфічні фінансові потоки, безпосередньо пов'язані із змінами в системі економічної безпеки держави, хоча й суттєво залежать від цих змін.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, приходимо до висновку, що оцінка специфічних особливостей функціонування сфери публічних фінансів в умовах системної кризи, пов'язаної з негативним впливом на економічну систему передбачає дослідження зміни обсягів руху фінансових потоків, які спрямовуються у якості бюджетних надходжень. При цьому фінансові потоки, які набувають системного значення і за своїми сутнісними характеристиками призначені для підтримки функціонування національної економіки за кризових умов повинні бути віднесені до специфічних трансфертів економічної безпеки.

Як свідчить аналіз зміни обсягів та структури надходжень до державного бюджету України в період системної трансформації національної економіки під впливом військової агресії з боку росії, фінансовим трансфертом економічної безпеки виступає фінансова допомога іноземних урядів та міжнародних організацій. При цьому в умовах активізації бойових дій та поширення кризових тенденцій у всіх сферах економічної діяльності, обсяги та динаміка надходжень таких трансфертів лише зростає. За попередніми оцінками можна зробити висновок, що обсяги таких фінансових вливань будуть займати все більшу частку в структурі надходжень державного бюджету України. Водночас, необхідно враховувати, що зростання залежності публічних фінансів від зовнішніх джерел фінансування є загрозою для

системи економічної безпеки держави в звичайних умовах. Однак, в умовах війни, коли таке фінансування з боку іноземних урядів визначально призначене для підтримки національної економіки, можна стверджувати, про трансформацію системи публічних фінансів в умовах наростання зовнішніх загроз для економічної безпеки держави загалом.

Література

1. Ареф'єва О. В., Кузенко Т. Б. Економічні основи формування фінансової складової економічної безпеки. *Актуальні проблеми економіки*. 2009. №1. С. 98–103.
2. Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/> (дата звернення 20.11.2022).
3. Харазішвілі, Ю. М. Методологічні підходи до оцінки рівня економічної безпеки країни. *Наука та наукознавство*. 2014. №4. С. 44–58.
4. Юрків Н. Я. Загрози економічної безпеки реального сектора економіки. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2014. №1. С. 202–215.
5. Ferguson, N. Public finance and national security: The domestic origins of the first world war revisited. *Past & Present*. 1994. Vol. 142. Pp. 141–168.
6. Hacker J. S., Huber G. A., Nichols A., Rehm P., Schlesinger M., Valletta R., & Craig S. The economic security index: A new measure for research and policy analysis. *Review of Income and Wealth*. 2014. Vol. 60. Pp. 5–32.
7. Kahler, M. Economic security in an era of globalization: definition and provision. *The Pacific Review*. 2004. Vol. 17(4). Pp. 485–502.
8. Yunus, M. Economic security for a world in crisis. *World Policy Journal*. 2016. Vol. 26(2). Pp. 5–12.

References

1. Arefieva, O. V. and Kuzenko, T. B. (2009), “Economic foundations of the formation of the financial component of economic security”, *Aktualni problemy ekonomiky*, vol. 1, pp. 98–103.

2. National bank of Ukraine (2022), available at: <https://bank.gov.ua/> (accessed on 20.11.2022).

3. Kharazishvili, Yu.M. (2014), “Methodological approaches to assessing the level of economic security of the country”, *Nauka ta naukoznavstvo*, vol. 4, pp. 44–58.

4. Yurkiv N. Ya. (2014), “Threats to the economic security of the real sector of the economy”, *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnogo universytetu derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy*, vol. 1, pp. 202–215.

5. Kahler, M. (2004), “Economic security in an era of globalization: definition and provision”, *The Pacific Review*, vol. 17(4), pp. 485–502.

6. Hacker, J. S., Huber, G. A., Nichols, A., Rehm, P., Schlesinger, M., Valletta, R., & Craig, S. (2014), “The economic security index: A new measure for research and policy analysis”, *Review of Income and Wealth*, vol. 60, pp. 5–32.

7. Ferguson, N. (1994), “Public finance and national security: The domestic origins of the first world war revisited”, *Past & Present*, vol. 142, pp. 141–168.

8. Yunus, M. (2009), “Economic security for a world in crisis”, *World Policy Journal*, vol. 26(2), pp. 5–12.

Стаття надійшла до редакції 29.11.2022 р.