

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-42-80>

УДК 336.5

ФІНАНСУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ – ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ

FUNDING OF NATIONAL SECURITY – TASKS AND PRINCIPLES

Шубін Вадим Дмитрович

аспірант,

ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7367-1812>**Shubin Vadym**

SHEI «Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman»

Стаття присвячена дослідженню теоретичних засад фінансування національної безпеки. Проведено аналіз позицій провідних вітчизняних науковців щодо сутності понять «національна безпека» та «сектор національної безпеки». Виділено складники національної безпеки, які, серед іншого, визначають особливості їх фінансового забезпечення. Розглянуто фінансування національної безпеки з погляду функцій сучасної держави. Визначено роль та значення державної фінансової політики (особливо, бюджетної політики) в контексті ресурсного забезпечення сектору національної безпеки. Детерміновано особливості фінансування сектору національної безпеки з врахуванням його місця у розвитку сучасної держави. Охарактеризовано цілі фінансового забезпечення національної безпеки та ключові принципи його здійснення.

Ключові слова: національна безпека, фінансова політика, бюджетна політика, державний бюджет, бюджетні видатки, фінансування національної безпеки.

The article is devoted to studying the theoretical foundations of financing national security. The analysis of the positions of leading domestic scientists regarding the essence of the concepts “national security” and “national security sector” was carried out. The reasons for the difference in the existing scientific approaches to characterizing the term “national security” in the academic environment have been identified. It is emphasized that the term “national security” can be considered from many perspectives, including the prism of financial science. From the perspective of domestic legislation, the key components of the national security sector are highlighted (security forces, defense forces; defense-industrial complex; citizens, and public associations that voluntarily participate in ensuring national security). It is noted that certain features of financial support characterize the selected components of the national security and defense sector. The financing of national security from the point of view of the functions of the modern state is considered. An analysis of the relationship between the functioning of the national security sector, its financing, and the defense function of the state was carried out. The role and significance of state financial policy in the context of resource provision of the national security sector are determined. An analysis of the influence of individual components of the state's financial policy (primarily, budget and tax policy) on the financing of the national security sector was carried out. The peculiarities of financing the national security sector are determined, taking into account its important place in the development of the modern state. The goals of financial provision of national security and the fundamental principles of its implementation are characterized. It was established that due to the aggravation of geopolitical imbalances (including against the background of the events in Ukraine), the issue of financing the national security sector is of primary importance and will influence the financial policy of many countries in the world from a strategic perspective.

Keywords: national security, financial policy, budget policy, state budget, budget expenditures, funding of national security.

Постановка проблеми. Як засвідчили події 2022 року, проблема національної безпеки, яка до певного часу досить толерантно сприймалася українськими можновладцями

(навіть з врахуванням втрати 2014 року частини територій), фактично сформувала порядок денний для України у найближчі роки. Нарешті сформоване усвідомлення щодо

важливості цього питання для нашої держави, численності внутрішніх та зовнішніх загроз для існування України як самостійної держави. Проте, це усвідомлення – хоча і важливий, але не остаточний крок до вирішення існуючих проблем сектору національної безпеки. Не в останню чергу їх вирішення багато в чому залежатиме від наявності відповідних фінансових ресурсів. Саме в такому ракурсі взаємопов'язуються фінансова політика держави (зокрема, її бюджетний складник) та політика у сфері національної безпеки. Зауважимо, що тривале ігнорування потреб у ресурсах на рівні безпекового сектору, як свідчать актуальні події, було недалекоглядним і невірним. Відповідно, настав час актуалізувати теоретичні та практичні нароби щодо фінансового забезпечення сектору національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Теоретико-методологічні засади національної безпеки розглядалися в роботах таких вчених як В. Антонов, В. Білоус, О. Гончаренко, В. Горбулін, М. Гурковський, Р. Джангужин, Е. Лисицин, Н. Нижник, І. Швед та багатьох інших авторів. Питання бюджетної політики, в тому числі – щодо фінансування сектору національної безпеки висвітлено в працях В. Александрова, Р. Вітвіцького, О. Гавриша, О. Їжака, Д. Коробцової, О. Левчук, В. Мунтіян, В. Плахути, Р. Самсіна, В. Сокурено. Разом з тим, варто відзначити, що на сьогодні потребують додаткового вивчення питання фінансового забезпечення національної оборони, в тому числі – проблематика цілей та принципів такої діяльності.

Постановка завдання. Мета статті – детермінувати на теоретичному рівні цілі та завдання фінансового забезпечення сектору національної безпеки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Зазначимо, що на сьогодні серед науковців немає єдиного погляду як на сутність поняття «національна безпека», так і на характеристики пов'язаного з ним поняття – «сектор національної безпеки». При цьому варто зазначити, що ці дефініції аналізуються з позицій різноманітних наук, переважно – в контексті державного управління, юриспруденції.

В першу чергу, розглянемо визначення, зафіксоване у законодавстві України: «Національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [1].

Як бачимо, в цій законодавчій нормі акцент зроблено на національних інтересах України, в тому числі – державному суверенітеті, територіальній цілісності, демократичності конституційного ладу тощо. Фактично, можна зробити висновок, що саме у сфері національної безпеки сконцентровані задачі, від досягнення яких фактично залежить існування України як незалежної та суверенної держави. Можна констатувати, що з 2014 року цей висновок знаходить своє підтвердження у реальних подіях, які відбуваються в нашій державі у зв'язку із зовнішньою агресією.

Разом з тим, підкреслимо, що науковці досить часто відходять від законодавчої позиції щодо терміну «національна безпека» та формулюють власний підхід. Зокрема, в науковій праці І. Швед запропоновано досить лаконічне визначення: «Національна безпека – це безпека всіх і кожної особи, які проживають на території України» [2, с. 40]. На наш погляд, в цілому підтримуючи позицію щодо важливості безпеки «всіх і кожної особи» в Україні для формування умов національної безпеки, все ж варто визнати і певну дискусійність цього підходу. Зокрема, зазначена передумова не може бути єдиною з погляду національної безпеки, адже вона досить умовно та формалізовано описує це поняття.

Але, варто також визнати, що у фаховій літературі поняття «національна безпека» ідентифікують через призму певних безпекових характеристик для конкретної особи, громадянина певної держави.

Так, В. Антонов подає наступне визначення: «...являє собою стан захищеності життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства й держави, за якого забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання реальним і потенційним загрозам і нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам Української держави» [3].

Як і у попередньому підході, в позиції В. Антонова підкреслюється важливість з позиції національної безпеки інтересів «людини і громадянина». Поряд з цим, акцентується і на інтересах суспільства та держави. В основі національної безпеки – національні інтереси України, а її забезпечення відбувається шляхом запобігання та нейтралізації різноманітних реальних та потенційних загроз.

Загалом, в переважній більшості наукових праць національну безпеку аналізують в контексті інтересів наступних суб'єктів – дер-

жава, суспільство, громадяни. Зокрема, в роботі вітчизняних фахівців сформульовано такий підхід: «Національна безпека – категорія, яка характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави» [4].

Як і в більшості наукових позицій, тут мова йде як про нейтралізацію різноманітних загроз, так і про запобігання їм. Проте, якщо вище говорилося про національні інтереси, то в зазначеному підході акцентується на правах і свободах людини, базових інтересах і цінностях суспільства, а також держави. Цілком очевидно, що сучасна наука особливо акцентує на ролі держави, як суб'єкта, що який безпосередньо створює умови для національної безпеки в усіх її формах прояву.

В роботі вітчизняних фахівців підкреслюється, що «...державу розглядається як інструмент, за допомогою якого забезпечуються найкращі умови для розвитку особи, суспільства і самої держави, а узагальнена схема вирішення проблем національної безпеки на досягнутому рівні розвитку її теорії ґрунтується на трьох базових елементах: інтереси – загрози – захист» [5].

Як видно, зазначені автори також вказують на той факт, що в основі безпеки лежать інтереси (очевидно, що національні – В. Ш.), у відповідності з цими інтересами оцінюються відповідні загрози та розробляються адекватні до рівня таких загроз методи та інструменти захисту.

Не можна обійти увагу і визначення національної безпеки Г. Брауна (міністра оборони США у 1977–1981 рр.). На його думку, національна безпека – це здатність зберігати територію, підтримувати економічні відносини з іншими країнами світу, на різних рівнях захищати від зовнішнього негативного впливу свої інститути та систему управління, контролювати свої кордони [6]. Г. Браун фактично сформулював ще на початку 80-х рр. минулого століття порядок денний для України, актуальний сьогодні – і здатність зберігати територію, і контроль над кордонами, і захист інститутів та системи управління.

Разом з тим, в окремих працях зазначається, що досить часто законодавці різних країн вважають за недоцільне конкретизувати термін «національна безпека» [7]. Розви-

ваючи свою думку, науковці зазначають, що такий підхід полегшує роботу в першу чергу для військовослужбовців та працівників правоохоронних органів.

Компаративний аналіз позицій сучасних авторів щодо сутності національної безпеки дає можливість зробити кілька висновків: по-перше, базисом є захист та запобігання різноманітним ризикам; по-друге, ступінь захищеності розглядається з позиції насамперед людини, суспільства та держави; по-третє, у найбільш формалізованому вигляді ключовими є національні інтереси кожної держави.

Вже говорилося, що завдання, пов'язані з національною безпекою покладаються в першу чергу на державу. У зв'язку з цим використовують поняття «сектор національної безпеки» та ідентифікують його структуру. Зокрема, у законодавстві України зазначено, що сектор національної безпеки і оборони України складається з наступних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки [1].

У зазначеному нормативно-правовому акті [1] окремі положення стосуються фінансування сектору національної безпеки та оборони, очевидно, що ці норми детермінують особливості державної фінансової політики у цій сфері. На наш погляд, варто звернути увагу на наступне:

законодавством встановлено, що видатки на фінансування сектору безпеки та оборони мають становити не менше 5% валового внутрішнього продукту, з яких не менше 3% має бути спрямовано на фінансування сил оборони;

– домінуючу роль у фінансовому забезпеченні відіграють кошти державного бюджету України, проте допускається і використання інших джерел, які не заборонені законодавством;

– основними критеріями для зміни чисельності сектору безпеки та оборони є зміни безпекового середовища, а також фінансові можливості держави.

Зрозуміло, що, починаючи з 2014 року (особливо – з лютого 2022 року) на державному рівні актуалізовано завдання щодо чисельності та структури сектору безпеки та оборони, а його фінансування стало життєво необхідним пріоритетом для України. Зважаючи на це, варто проблематику фінансового забезпечення національної безпеки розгля-

дати і через призму завдань та принципів фінансової політики держави та її складника – бюджетної політики. Адже, треба визнати, що на сьогодні фінансових ресурсів у розпорядження держави виявилось недостатньо для фінансування різноманітних безпекових напрямків.

Безумовно, що цей аналіз має враховувати ті принципи на яких базується сучасна бюджетна політика та функціонує бюджетна система держави. Зокрема, в Бюджетному кодексі України визначені наступні принципи бюджетної системи нашої держави – єдності, збалансованості, самостійності, повноти, обґрунтованості, ефективності та результативності, субсидіарності, цільового використання, справедливості і неупередженості, публічності і прозорості [8].

Усі вони безпосередньо стосуються функціонування бюджетної системи, виконання бюджету за доходами та видатками, в тому числі – фінансування сектору безпеки та оборони. Проте, більш важливим є аналіз з погляду принципів здійснення бюджетної політики, адже саме він дає можливість оцінити підходи до фінансового забезпечення, ті цілі та завдання, що ставить перед собою держава при формуванні і використанні бюджетних коштів.

Аналіз спеціалізованої літератури з цього питання свідчить, що серед науковців немає єдиної позиції щодо обґрунтування та характеристики ключових принципів бюджетної політики [9–11]. В переважній більшості наукових праць виділяють наступні принципи бюджетної політики – наукової обґрунтованості, системності, цілеспрямованості, прозорості (транспарентності), відповідальності, соціальної справедливості, підконтрольності, збалансованості, ефективності, результативності тощо. Зрозуміло, що кожен із зазначених принципів тією чи іншою мірою впливає на фінансування напрямків, пов'язаних з національною безпекою.

Разом з тим, події в Україні фактично змінили пріоритети для нашої держави і очевидно, що в питанні фінансового забезпечення сектору національної безпеки та оборони мають застосовуватися дещо інші підходи та принципи. Цей висновок можна зробити і стосовно цілей бюджетної політики у цій царині. У найбільш узагальненому варіанті до цілей бюджетної політики відносять виконання різноманітних політичних, економічних та соціальних завдань, підтримання

певного рівня зростання ВВП, економічний та соціальний розвиток держави і т.д.

Проте, ті завдання бюджетної політики, які були актуальними у мирний час, потребують актуалізації під час воєнного стану. В умовах масштабного падіння економічної активності (і, відповідно, доходів у розпорядженні держави), явної загрози суверенітету на територіальній цілісності бюджетна політика має бути спрямована насамперед на захист національних інтересів у безпековій сфері. Відповідно, пріоритетність реалізації певних завдань бюджетної політики та принципів її здійснення змінюється.

Висновки з проведеного дослідження. Виклики та загрози, що нині постали перед Україною актуалізували численні завдання у політичній, економічній та соціальній площині. Їх нейтралізація та нівелювання негативного впливу значною мірою залежить від фінансових ресурсів в розпорядженні держави. Проблема фінансового забезпечення в умовах воєнного стану загострюється падінням ВВП та відповідно обсягів бюджетних надходжень. Очевидно, що виникає складна з точки зору держави проблема вибору між фінансуванням соціальних напрямків та фінансуванням сектору безпеки та оборони. Її складність обумовлена і тим фактом, що на протязі років в структурі доходів багатьох вітчизняних домогосподарств домінували якраз різноманітні соціальні виплати. Відповідно, зниження соціальних виплат в умовах різкої девальвації гривні та посилення інфляційних процесів залишить багатьох громадян за межею бідності. Проте, наявність цієї альтернативи має й інший контекст, в якому мова йде про явний та беззаперечний акцент на збереженні цілісності та незалежності України. З цієї точки зору завдання бюджетної політики повинні бути зміщені в бік забезпечення інтересів нашої держави у сфері захисту суверенітету та територіальної цілісності. В свою чергу, бюджетні видатки мають обґрунтовуватися з врахуванням безальтернативності принципу пріоритетності фінансування сектору національної безпеки та оборони і підкріплені відповідними бюджетними надходженнями. Очевидно, що такий підхід дещо порушить практичне втілення інших принципів бюджетної політики (наприклад, соціальної справедливості чи збалансованості), але в підсумку на нинішньому етапі він повною мірою відповідатиме суспільним інтересам та суспільним настроям в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII від 21.06.2018 р.
2. Швед І. Місце органів прокуратури в механізмі забезпечення конституційної безпеки держави : дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2018. 205 с.
3. Антонов В. Конституційно-правові засади національної безпеки України. Київ : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
4. Гончаренко О., Джангужин Р., Лисицин Е. Громадянський контроль і система національної безпеки. *Національна безпека України*. 2003. № 1. С. 39–46.
5. Нижник Н., Ситник Г., Білоус В. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку). Ірпінь : Академія ДПС України, 2000. 304 с.
6. Brown H. Thinking About National Security: Defense and Foreign Policy in a Dangerous World. Westview Press, 1983. 288 p.
7. Гурковський М., Сидор М. Поняття національної безпеки як адміністративно-правової категорії. *Соціально-правові студії*. 2021. Випуск 2 (12). С. 26–32.
8. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 8.07.2010 р.
9. Васильєва Т. Принципи реалізації бюджетної політики у кризовий період розвитку економіки. *Ефективна економіка*. 2017. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6628> (дата звернення: 14.09.2022).
10. Дем'янишин В. Бюджетна політика держави: концептуальні засади, ефективність, розвиток стратегії і тактики. *Вісник ТНЕУ*. 2011. Вип. 2. С. 7–20.
11. Ситник Н., Західна О., Стасишин А., Шушкова Ю. Бюджетна система в таблицях і схемах. Львів : Априорі, 2017. 180 с.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy "Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy" [About the national security of Ukraine] №2469-VIII vid 21.06.2018 r.
2. Shved I. (2018) Mistse orhaniv prokuratury v mekhanizmi zabezpechennia konstytutsiinoi bezpeky derzhavy [The place of the prosecutor's office in the mechanism of ensuring the constitutional security of the state]. dys. ... kand. yuryd. nauk. Uzhhorod, 205 p.
3. Antonov V. (2017) Konstytutsiino-pravovi zasady natsionalnoi bezpeky Ukrainy [Constitutional and legal principles of national security of Ukraine]. Kyiv: TALKOM, 576 p. (in Ukrainian)
4. Honcharenko O., Dzhanzhuzhyn R., Lysytsyn E. (2013) Hromadianskyi kontrol i systema natsionalnoi bezpeky [Civil control and the national security system]. *Natsionalna bezpeka Ukrainy*, no. 1, pp. 39–46.
5. Nyzhnyk N., Sytnyk H., Bilous V. (2000) Natsionalna bezpeka Ukrainy (metodolohichni aspekty, stan i tendentsii rozvytku) [National security of Ukraine (methodological aspects, state and trends of development)]. Irpin: Akademiia DPS Ukrainy, 304 p. (in Ukrainian)
6. Brown H. (1983) Thinking About National Security: Defense and Foreign Policy in a Dangerous World. *Westview Press*, 288 p.
7. Hurkovskiy M., Sydor M. (2021) Poniattia natsionalnoi bezpeky yak administratyvno-pravovoi katehorii [The concept of national security as an administrative and legal category]. *Sotsialno-pravovi studii*, vol. 2 (12), pp. 26–32.
8. Biuzhetnyi kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine] № 2456-VI vid 8.07.2010 r.
9. Vasyliieva T. (2017) Pryntsypy realizatsii biudzhethnoi polityky u kryzovyi period rozvytku ekonomiky [Principles of budget policy implementation in the crisis period of economic development]. *Efektivna ekonomika*, vol. 10. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6628> (accessed September 14, 2022).
10. Demianyshyn V. (2011) Biudzhethna polityka derzhavy: kontseptualni zasady, efektyvnist, rozvytok stratehii i taktyky [Budgetary policy of the state: conceptual principles, effectiveness, development of strategy and tactics]. *Visnyk TNEU*, vol. 2, pp. 7–20.
11. Sytnyk N., Zakhidna O., Stasyshyn A., Shushkova Yu. (2017) Biudzhethna systema v tablytsiakh i skhemakh [Budget system in tables and diagrams]. Lviv: Apriori, 180 p.