

## ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: РЕАЛІЇ І ПЕРСПЕКТИВИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

***Анотація.** У статті розглянуті правові аспекти фінансової безпеки України в контексті реалій і перспектив децентралізації фінансової системи держави. Фінансова безпека розглядається як складова безпеки держави. Розвиток держави має об'єктивно-суб'єктивний характер, що детермінується природою системи, заперечення того чи іншого існуючого стану такої системи не означає заперечення її існування як системи. Навпаки, вона сутнісно зберігається в цій зміні (діалектичному запереченні) завдяки переходу від одного свого природного стану до іншого. Збереження ж деякого стану на шкоду сутності, що розвивається, призводить до заперечення природи, а отже, й самої держави або суспільства. Внаслідок цього в об'єктивному сенсі безпека держави як системи визначається не збереженням її існуючого стану, а збереженням її природи.*

*Зазначено, що в галузі функціонування фінансів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади генеруються ризики, що становлять суттєві загрози з точки зору фінансової безпеки. Такими загрозами слід вважати зниження рівня централізованого бюджетного контролю над формуванням та ефективністю розподілу бюджетних коштів; зниження пріоритетів державних органів влади в надаванні інфраструктурних інвестицій, зниження ефективності реалізації бюджетної політики на місцевому рівні; обмеження центральних органів влади у вирівнюванні доходних і витратних частин бюджетів місцевого самоврядування, регулюванні соціально-економічних диспропорцій розвитку адміністративно-територіальних одиниць.*

*Подано характеристику основних нормативно-правових документів, які регулюють питання фінансової безпеки в площині реалій децентралізації державного управління. Запропоновано внести в правове поле фінансової безпеки новий елемент «безпека муніципальних фінансів», який визначений як стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості органів місцевого самоврядування, що надає можливість максимально ефективно виконувати функції управління місцевою громадою, комунальною власністю.*

***Ключові слова:** фінансова безпека, право, децентралізація, фінанси органів місцевого самоврядування.*

**Актуальність теми.** Осмислення сучасного етапу державотворення в Україні свідчить про принципову зміну пріоритетів у сфері державного управління. Нині йдеться про децентралізацію влади, в процесі якої будуть значно розширені повноваження органів місцевого самоврядування, що сприятиме перерозподілу фінансових потоків, коли значні обсяги фінансових ресурсів залишатимуться в розпорядженні місцевих громад.

Цей процес неминуче створить передумови для виникнення нових загроз для фінансової безпеки держави, що вимагає оперативної реакції на ці загрози з боку органів державної влади на основі вдосконалення системи правового регулювання сфери управління муніципальними фінансами.

**Аналіз попередніх публікацій.** Проблеми фінансової безпеки є ключовим аспектом національної безпеки, що визнано провідними науковцями. В Україні проблеми фінансової безпеки розглядали О. І. Барановський [1], Н. А. Гринюк [3], Є. Дмитренко [6], М. М. Єрмошенко [7], О. М. Колодізев, А. В. Середіна [9], Г. А. Пастернак-Таранушенко [13], А. І. Сухоруков, О. Д. Ладок [18] та ін. Ці вчені заклали належний фундамент для подальших досліджень у напрямі правового забезпечення фінансової безпеки особи та держави. Щодо проблем бюджетної децентралізації, то їм присвячено праці О. П. Кириленко [8], І. О. Луніної [10], К. В. Павлюка [12], І. В. Ускова [19] та ін. Проте на сучасному етапі наукові розвідки переважно розкривають лише окремі питання правового забезпечення процесу децентралізації фінансової системи та забезпечення нормативно-правового супроводу даного процесу з точки зору проблем фінансової безпеки. Таким чином, **метою** статті є розкриття основних правових аспектів фінансової безпеки України в контексті реалій і перспектив децентралізації фінансової системи держави.

**Виклад основного матеріалу.** З позицій національної безпеки саме фінансова сфера є найбільш слабким, вразливим компонентом, оскільки через її «підвищену чутливість» вона швидше за інші складові економіки держави здатна реагувати на процеси трансформації у новий стан. При цьому, у разі дестабілізації фінансової діяльності держави можуть зароджуватися явища, які мають безпосередній негативний вплив на економіку в цілому, що, у свою чергу, може ініціювати значні деструктивні зміни практично у всіх сферах життєдіяльності суспільства.

У широкому розумінні поняття «безпека» може вживатися стосовно багатьох явищ і означати стан незалежності від впливу зовнішніх і внутрішніх факторів, що характеризуються негативними конотаціями по відношенню до її об'єкта. В юридичному сенсі безпеку можна трактувати як стан нормативної захищеності суб'єкта від будь-яких загроз, шкоди чи зла [2].

Ведучи мову про фінансову безпеку держави слід висловити декілька методологічних міркувань, у першу чергу маємо на увазі її збереження. Все, що заперечує існування системи, являє собою небезпеку, і навпаки, система, існуванню якої не загрожує заперечення, знаходиться, на думку К.Поппера, в безпеці [15]. Разом з тим, існування природної системи має не статичний, а динамічний характер, система не тільки функціонує, відтворюючи свої системні зв'язки, але й розвивається, тобто змінює системний взаємозв'язок. У цій єдності функціонування й розвитку виявляється єдність збереження і зміни, а будь-яка природна зміна тією чи іншою мірою заперечує існуючий стан суспільної системи.

Оскільки розвиток держави має об'єктивно-суб'єктивний характер, що детермінується природою системи, заперечення того чи іншого існуючого стану такої системи не означає заперечення її існування як системи. Навпаки, вона сутнісно зберігається в цій зміні (діалектичному запереченні) завдяки переходу від одного свого природного стану до іншого. Збереження ж деякого стану на шкоду сутності, що розвивається, призводить до заперечення природи, а отже, й самої держави або суспільства. Внаслідок цього в об'єктивному сенсі безпека держави як системи визначається не збереженням її існуючого стану, а збереженням її природи [5, с. 116-119]. Тому небезпеку для держави та її інститутів в умовах перехідних процесів представляє не заперечення існуючого (попереднього стану й структури), а заперечення її природи. У зв'язку з цим безпека системи являє собою не щось окреме від самої системи або деякий її особливий компонент, а специфічне визначення відношення існування системи до заперечення її буття (небезпеки).

Для того, щоб знайти ту грань, що відокремлює безпечний вплив на державу й фінансову сферу від небезпечного, необхідно ввести критерії визначення стану (рівня) безпеки функціонування й розвитку конкретних систем. Виходячи з поняття природи речей, найважливішим критерієм визначення небезпеки і безпеки може бути взята природна визначеність, природність функціонування й розвитку держави. У зв'язку з цим безпечними впливами на фінансові інститути держави можуть вважатися такі, які не викликають суттєвої зміни її природного функціонування й розвитку, зміни її природи. Тому завдання забезпечення безпеки полягає не в тому, щоб виходячи з наших суб'єктивних уявлень зовнішнім чином перешкоджати природному розвитку, а навпаки, у тому, щоб усвідомити цю природу й створювати умови для природного розвитку, а значить, і для об'єктивно детермінованого переходу від буття до небуття і від небуття до буття окремих моментів. У цьому усвідомленні природної визначеності й полягає, як справедливо вважає М. Рибалкін, основа забезпечення справжньої безпеки [17, с. 36-52].

Однак необхідно мати на увазі, що природний розвиток держави з точки зору особистості (її потреб, інтересів, цінностей тощо) також може розглядатися як небезпечний, що активізує діяльність з нейтралізації природних небезпек. Так, наприклад, людина прагне самообмежити свою тваринну (біологічну) природу введенням певних соціальних норм права й моралі. Тому було б надто великим спрощенням розглядати проблематику безпеки лише в контексті збереження природної визначеності природної системи. Навпаки, людина часто свідомо руйнує природні системи, щоб досягти своїх утилітарних цілей. Однак при цьому вона повинна усвідомлювати й прораховувати всі наслідки своїх дій.

Посилення людського впливу на природні процеси по-новому висвітило і проблему взаємовідносин держави й природи, що має в тому числі і гносеологічний аспект. Питання про можливість пізнання природи соціального розвитку вирішується дослідниками по-різному. Різне розуміння характеру розвитку держави й суспільства, особливо в умовах соціокультурних трансформацій, визначає розмаїтість як уявлень про їхню безпеку, так і діяльності людини з її забезпечення.

Самовпевненість людини в її здатності досягнути природу суспільного розвитку дозволяє їй висувати соціально-історичні проекти побудови «ідеальної» безпечної держави, «світлого безпечного майбутнього» тощо. Оскільки соціально-історичний розвиток набуває характеру організованого руху до проголошених цілей, компоненти суспільства (економічна й фінансова підсистеми) будуються в інтересах забезпечення упорядкованості, організованості і безпеки цього руху. Тоталітарне, закрите суспільство є наслідком реалізації штучно-поступального соціального руху [4], на чолі якого стоїть лідер-вождь (за Платоном – філософ), який краще за всіх розуміє мету й логіку розвитку. У закритому суспільстві система забезпечення безпеки покликана, тому, забезпечити саму можливість визначеного вождем руху, виключивши будь-які відхилення від проголошених шляхів. Ця система містить у собі не тільки і не стільки діяльність спеціальних служб, скільки цілеспрямовану ідеологічну, політичну, економічну й іншу діяльність з відтворення всієї системної цілісності в кожному своєму елементі, що дозволяє усунути можливі впливи «деструктивних елементів», які ускладнюють реалізацію заданих зверху завдань. В результаті реальне буття планомірно укладається в прокрустове ложе штучних теоретичних схем.

Оскільки діяльність стосовно забезпечення безпеки спрямована на реалізацію суб'єктивних задумів, то вихід за межі об'єктивної логіки природного розвитку призводить до саморуйнування штучного стану суспільства (держави). Гіпербезпека перероджується в гіпернебезпеку. Внаслідок того, що природа суспільства, незважаючи на всі зусилля людини, продовжує визначати її розвиток, закрите суспільство неминуче приходить до свого самозаперечення, тобто – до суспільства відкритого. Прихильники відкритого суспільства вважають, що побудова глобальних соціально-історичних проектів є небезпечною внаслідок неможливості усвідомлення природи соціального розвитку. Тому надмірно активна діяльність людини призводить лише до заперечення природності соціальних процесів. У зв'язку з цим, все, що перешкоджає природному рухові, розглядається ними як небезпека. При цьому система забезпечення безпеки відкритого суспільства покликана забезпечити поступальний саморозвиток за допомогою своєчасного виявлення й усунення перешкод об'єктивно детермінованому соціальному рухові. Визначена модель суспільства породжує відповідні уявлення про безпеку, що по мірі досягнення суспільного визнання одержують парадигмальну форму існування [4].

Закрите суспільство є необхідною умовою послідовної реалізації ідеї захищеності. При цьому, на нашу думку, закритість відтворює захисну ментальність, а та, у свою чергу – і саму закритість. Разом з тим, закрите суспільство містить у собі своє заперечення, оскільки змушено черпати енергію для свого розвитку зсередини, що рано чи пізно призведе до самопоїдання і саморуйнування.

Пануюча парадигма безпеки відбиває, як правило, усталену соціальну модель громадського життя, впливає на формування як внутрішньої, так і зовнішньої політики держави. Тому, створюючи або реформуючи систему забезпечення безпеки, важливо зрозуміти усталену, пануючу парадигму і здійснювати реформи з урахуванням цього.

В даний час теорія і практика забезпечення безпеки держави що трансформується переживає парадигмальну кризу, викликану тим, що колишня парадигма захищеності показала свою обмеженість, а нова поки ще не отримала свого оформлення.

Дослідження конкретних форм небезпеки й безпеки ускладнене двоїстою природою цих феноменів. Може здатися, що оскільки вони існують у суб'єктивній формі, то найбільше уявлення про безпеку конкретної держави можна отримати в результаті аналізу існуючих поглядів. Однак зробити це вкрай складно, оскільки ті самі події внаслідок суб'єктивної природи феномена безпеки розглядаються в різних ціннісних системах координат і, відповідно, тлумачаться часом у прямо протилежних змістах. Точніше, саме в силу різних суб'єктивних основ їм надається різний зміст.

Безумовно, аналіз ситуації, що розвивається, у рамках певних ціннісних координат і конкретних умов дозволяє не тільки оцінити, але і прорахувати ступінь небезпеки тих або інших явищ відносно конкретного об'єкта, що дає можливість визначити рівень його безпеки.

ки. Однак розуміння фінансової безпеки крізь призму одиничних, нехай навіть і значущих, подій можливо лише в межах цілісності, тобто в контексті загальної логіки розвитку держави у цілому. Частина неможливо зрозуміти поза цілим, більше того, вона відрізняється від самої себе залежно від того, частиною якого цілого вона розглядається. Наприклад, падіння курсу національної грошової одиниці в різних системах ціннісних координат може розглядатися і як зло, що призводить до знецінювання національного багатства країни, і як добро, що підвищує рентабельність експорту, який стимулює перетікання капіталу в розвиток видобувної і переробної промисловості. Аналогічним чином може розцінюватися й штучна стабілізація національної валюти.

Разом з тим, оскільки глибинні підстави буття феномена безпеки суспільства лежать не в суб'єктивних уявленнях, а в об'єктивній природі речей, то необхідною умовою розуміння фінансової безпеки є реконструкція цілісності, що розкриває її природу. Оскільки соціальний розвиток (з урахуванням активної перетворюючої діяльності людини) – це природно-історичний процес, оскільки й безпека держави й суспільства може бути оцінена з точки зору їхньої відповідності природній логіці розвитку. У цьому контексті ступінь безпеки, наприклад, держави, тим вище, чим менше споруджено штучних перешкод на шляху природно-історичного розвитку. І навпаки, чим більше перешкод на шляху природного розвитку, тим у меншій безпеці знаходиться суспільство.

Тому, якщо реальна держава заходить у протиріччя з об'єктивною логікою свого розвитку і природою речей, то ніяка, навіть сама могутня система забезпечення безпеки не в змозі відгородити її від краху. І навпаки, приведення держави у відповідність з логікою природного саморозвитку здатне сформувати міцний фундамент забезпечення її стійкості й безпеки.

Аналіз наукової думки в площині фінансової безпеки доводить, що дослідники [3, 19] визначають фінансову безпеку як стан захищеності фінансових інтересів на усіх рівнях фінансових відносин. На нормативному рівні в Україні поняття «фінансова безпека» визначено Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України», в якому йдеться про те, що фінансова безпека – це стан фінансової системи країни, за якого створюються необхідні фінансові умови для стабільного соціально-економічного розвитку країни, забезпечується її стійкість до фінансових шоків та дисбалансів, створюються умови для збереження цілісності та єдності фінансової системи країни [16].

Окремою ланкою фінансових відносин в Україні є фінанси органів місцевого самоврядування, які в умовах децентралізації влади генерують ризики, що становлять суттєві загрози з точки зору фінансової безпеки. Такими загрозами слід вважати зниження рівня централізованого бюджетного контролю над формуванням та ефективністю розподілу бюджетних коштів; зниження пріоритетів державних органів влади в надаванні інфраструктурних інвестицій, зниження ефективності реалізації бюджетної політики на місцевому рівні; обмеження центральних органів влади у вирівнюванні доходних і витратних частин бюджетів місцевого самоврядування, регулюванні соціально-економічних диспропорцій розвитку адміністративно-територіальних одиниць [19].

Розуміючи, що децентралізація фінансової системи на користь пріоритетності муніципальних фінансів породжує суттєві ризики, Верховна Рада України ще у 2007 р. схвалила Концепцію реформування місцевих бюджетів (до 2014 року), відповідно до якої стратегічним завданням регіональної політики було визнано створення умов для забезпечення сталого розвитку регіонів, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення. Позитивні очікування пов'язували і з прийняттям нової редакції Бюджетного Кодексу, але і після його прийняття міжбюджетні суперечності щодо децентралізації фінансової системи все ще залишаються не вирішеними.

У минулому 2014 році Міністерство фінансів розробило низку концептуальних пропозицій щодо внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України у частині децентралізації фінансів, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування

(на виконання Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженого розпорядженням Кабінету міністрів [14]). Запропоновано модель децентралізації – це радикальні зміни підходів до формування доходної та видаткової частин місцевих бюджетів, визначення основ трансфертної політики й організації міжбюджетних відносин.

Головні завдання такої моделі і шляхи їх реалізації полягають у наступному:

1. Забезпечення бюджетної автономії та фінансової самостійності місцевих бюджетів:

- автономність місцевих бюджетів гарантована Конституцією України, тобто самостійне формування місцевих бюджетів, а не за принципом «згори вниз» чи «знизу вгору»;
- незалежне формування та затвердження місцевих бюджетів (бюджетний процес не залежатиме від прийняття державного бюджету);
- започаткування переходу від триступеневої до двоступеневої бюджетної моделі;
- закріплення за кожною ланкою самоврядування (громада, районна, регіональна одиниця) стабільної прибуткової бази для реалізації їх функцій та стимулювання податкоспроможних громад;
- вільне (в межах, визначених Податковим кодексом України) регулювання органами місцевого самоврядування ставок місцевих податків і зборів;
- скасування механізму вилучення коштів до державного бюджету;
- можливість переходу на банківське обслуговування розпорядників коштів місцевих бюджетів.

2. Закріплення за місцевими бюджетами стабільних джерел доходів і стимулювання податкоспроможних громад:

- формування єдиного кошику доходів (без поділу на I і II);
- Мінфін не визначатиме індикативні показники й не доводитиме їх до місцевих бюджетів;
- скасування практики надання середньострокових позик;
- визначення єдиних нормативів відрахувань за кожною ланкою бюджету з податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств.

3. Посилення відповідальності профільних міністерств за збалансованість фінансових ресурсів та галузевих політик, зокрема через механізм надання освітньої та медичної субвенцій, субвенції на підготовку робітничих кадрів.

4. Розширення видаткових повноважень місцевих органів влади шляхом передачі на фінансування з місцевих бюджетів окремих бюджетних програм та закладів, які на сьогодні фінансуються з державного бюджету.

5. Запровадження нового механізму бюджетного регулювання та вирівнювання:

- прями міжбюджетні відносини державного бюджету з громадами з кількістю жителів більше 5000 осіб;
- запровадження нової системи вирівнювання за доходами та видатками (на 1 жителя) замість системи збалансування місцевих бюджетів;
- уникнення перерозподілу фінансового ресурсу і зустрічних фінансових потоків шляхом встановлення стабільних прибуткових джерел та закріплення видаткових повноважень у розрізі ланок бюджетів для виконання ними притаманних їм функцій;
- запровадження нових видів міжбюджетних трансфертів (субвенція на надання освітніх послуг загальноосвітніми навчальними закладами, субвенція на підготовку робітничих кадрів ПТУ, субвенція на надання медичних послуг) [11].

Дана концепція, безумовно, є перспективною з точки зору організаційно-правового забезпечення фінансової децентралізації, але вона не враховує тих проблем, які можуть виникнути в процесі реалізації запропонованої моделі в різних складових фінансової безпеки.

Відповідно до «Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України», фінансова безпека має складові, які найбільшою мірою впливають на стан фінансової безпеки (табл. 1).

Таблиця 1.

**Структура фінансової безпеки України (укладено на основі [16])**

№	Елемент фінансової безпеки	Характеристика елемента
1.	Банківська безпека	Рівень фінансової стійкості банківських установ країни, що дає змогу забезпечити ефективність функціонування банківської системи країни та захист від зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих чинників незалежно від умов її функціонування
2.	Боргова безпека	Відповідний рівень внутрішньої та зовнішньої заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування та ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень та оптимального співвідношення між ними, достатній для задоволення нагальних соціально-економічних потреб, що не загрожує суверенітету держави та її фінансовій системі
3.	Бюджетна безпека	Стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції
4.	Валютна безпека	Стан курсоутворення, який характеризується високою довірою суспільства до національної грошової одиниці, її стійкістю, створює оптимальні умови для поступального розвитку вітчизняної економіки, залучення в країну іноземних інвестицій, інтеграції України до світової економічної системи, а також максимально захищає від потрясінь на міжнародних валютних ринках
5.	Грошово-кредитна безпека	Стан грошово-кредитної системи, що забезпечує всіх суб'єктів національної економіки якісними та доступними кредитними ресурсами в обсягах та на умовах, сприятливих для досягнення економічного зростання національної економіки.

Зазначені елементи фінансової безпеки до недавнього часу в цілому задовольняли потреби державного управління у фінансовій сфері, але тенденції сьогодення у державному будівництві, зокрема курс на децентралізацію, вимагають певного доповнення цих елементів.

На думку автора статті, до структури елементів фінансової безпеки доцільно внести такий показник як «безпека муніципальних фінансів», яку можна визначити як стан забезпечення платоспроможності та фінансової стабільності органів місцевого самоврядування, що надає перспективу максимально ефективного виконання функції управління місцевою громадою, комунальною власністю.

Безпосередньо безпека муніципальних фінансів може визначатися відношенням дефіциту/профіциту місцевого бюджету до показників валового регіонального продукту (ВРП), рівнем перерозподілу ВРП через місцевий бюджет, пропорціональним відношенням обсягу платежів у Державний бюджет до обсягу доходів місцевого бюджету.

За умов наявності такого доповнення до «Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» в органів державної та муніципальної влади з'явиться можливість ідентифікувати ризики, які загрожують фінансовій системі як держави, так і місцевого самоврядування, своєчасно реагувати на загрози, оперативно вирішувати проблеми фінансової безпеки.

**Висновки**

Дослідження фінансової безпеки дає підстави стверджувати, що її забезпечення ґрунтується на протидії різноманітним загрозам у банківській, бюджетній, борговій, валютній, грошово-кредитній сферах. За своєю суттю «фінансова безпека» є нічим іншим, як показником захищеності фінансової системи на різних рівнях державного управління, який гарантується в тому числі і відповідними нормами права.

В умовах бюджетної децентралізації фінансова безпека стає вразливим аспектом реформ, що потребує особливих підходів до її забезпечення. Важливим кроком створення системи правової протидії небезпекам у фінансовій сфері є включення до цієї системи елементу «безпека муніципальних фінансів», який визначає стан безпеки фінансової діяльності на рівні органів місцевого самоврядування, які нині розглядаються як провідна складова вирішення економіко-політичних проблем країни.

Безумовно, цим аспектом правового забезпечення процесу фінансової децентралізації проблема не вичерпується, зокрема мова має йти про межі фінансової самостійності регіонів, що також потребують законодавчого регулювання, тому саме на цій проблематиці буде зосереджено увагу автора статті в подальших наукових розвідках.

### Література

1. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : [монографія] / О. І. Барановський. – К. : Київ. нац. торг. – екон. унт, 2004. – 759 с.
2. Галузин А. Ф. Правовая безопасность как самостоятельный вид безопасности / А. Ф. Галузин // Право и политика. – 2007. – № 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.recoveryfiles.ru/laws.php?ds=3189>.
3. Гринюк Н. А. Фінансова безпека України : макроекономічний аспект управління / Н. А. Гринюк // Проблеми науки, 2009. – № 10. – С. 22- 28.
4. Даніліян О. Г. Соціальні протиріччя у посттоталітарних системах: методика дослідження та розв'язання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. філос. наук : спец. 09.00.03 «соціальна філософія та філософія історії» / О. Г. Даніліян. – Харків, 1998. – 42 с.
5. Дзьобань О. П. До проблеми соціально-філософського розуміння безпеки суспільства / О. П. Дзьобань // Культура народів Причорномор'я (Научный журнал). – 2004. – № 52. – С. 116-119.
6. Дмитренко Е. Фінансова безпека держави потребує нормативно-правового врегулювання / Е. Дмитренко // Віче. – 2003. – № 10. – С. 53- 55.
7. Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення / М. М. Єрмошенко. – К. : Кнтеу, 2001. – 309 с.
8. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О. П. Кириленко. – К. : НІОС, 2000. – 384 с.
9. Колодізев О. М. Державна система управління фінансовою безпекою України та правові засади її функціонування / О. М. Колодізев, А. В. Середіна // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : [зб. наук. праць]. – Суми, 2010. – Т. 30. – С. 383-398.
10. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин : монографія / І. О. Луніна. – К. : Інститут економічного прогнозування. – 2006. – 393 с.
11. Міністерство фінансів працює над створенням нової моделі побудови фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=400376&cat\\_id=53608](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=400376&cat_id=53608).
12. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України : монографія / К. В. Павлюк. – К. : НДФІ, 2006. – 584 с.
13. Пастернак-Таранушенко Г. А. Економічна безпека держави. Статика процесу забезпечення / Г. А. Пастернак-Таранушенко / [за ред. проф. Б. Кравченка]. – К. : Кондор, 2002. – 302 с.
14. План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженого розпорядженням Кабінету міністрів від 18.06.2014 № 591 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-p>.
15. Поппер К. Р. Открытое общество и его враги. – Т. 1 : Чары Платона / К. Р. Поппер ; Пер. с англ. под ред. В.Н.Садовського. – М. : Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. – 448 с.
16. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1277 від 29 жовтня 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://document.ua/pro-zatverdzhennja-metodichnih-rekomendacii-shodo-rozrahunku - doc168080.html](http://document.ua/pro-zatverdzhennja-metodichnih-rekomendacii-shodo-rozrahunku-doc168080.html).
17. Рыбалкин Н. Н. Природа безопасности / Н. Н. Рыбалкин // Вестник Московского университета. – Серия 7: «Философия». – 2003. – № 5. – С. 36-52.
18. Сухоруков А. І. Фінансова безпека держави : [навч. посіб.] / А. І. Сухоруков, О. Д. Ладок. – К. : Центр навч. літ., 2007. – 189 с.
19. Усков И. В. Децентрализация как основа становления финансово самостоятельных местных органов власти / И. В. Усков // Бизнес Информ. – 2012. – № 3. – С. 107- 111.

### References

1. Baranovsky O.I. Finansova bezpeka v Ukraini (metodologiya otsenki ta mehanizm zabezpechennya) ; [monografiya] / O.I. Baranovsky – K. : Kiev. nac. torg. – ekon. un-t, 2004. – 759 s.

2. Galuzin A.F. Pravovaja bezopasnost' kak samostojatel'nyj vid bezopasnosti /A.F. Galuzin // Pravo i politika. – 2007. – № 12. – Rezhim dostupa : <http://www.recoveryfiles.ru/laws.php?ds=3189>.
3. Grinjuk N. A. Finansova bezpeka Ukraini : makroekonomichnij aspekt upravlinnja / N. A. Grinjuk // Problemi nauki, 2009. – № 10. – S. 22 – 28.
4. Danil'jan O.G. Social'ni protirichchja u posttotalitarnih sistemah: metodika doslidzhennja ta rozv'jazannja : avtoref. dis. na zdobuttja nauk. stupenja dokt. filos. nauk : spec. 09.00.03 «social'na filosofija ta filosofija istorii» / O.G. Danil'jan. – Harkiv, 1998. – 42 s.
5. Dz'oban' O.P. Do problemi social'no-filosofs'kogo rozuminnja bezpeki suspil'stva / O.P. Dz'oban' // Kul'tura narodov Prichernomor'ja (Nauchnyj zhurnal). – 2004. – № 52. – S. 116–119.
6. Dmitrenko E. Finansova bezpeka derzhavi potrebue normativno-pravovogo vregulyuvannya / E. Dmitrenko // Viche. – 2003. – № 10. – S. 53 – 55.
7. Ermoshenko M. M. Finansova bezpeka derzhavi: nacional'ni interesi, real'ni zagrozi, strategija zabezpechennja / M. M. Ermoshenko. – K.: Knteu, 2001. – 309 s.
8. Kirilenko O. P. Miscevi bjudzhety Ukraini (istorija, teorija, praktika) / O. P. Kirilenko. – K. : NIOS, 2000. – 384 s.
9. Kolodizev O. M. Derzhavna sistema upravlinnja finansovoju bezpekoju Ukraini ta pravovi zasadi ii funkcionuvannya / O. M. Kolodizev, A. V. Seredina // Problemi i perspektivi rozvitku bankivs'koï sistemi Ukraini : [zb. nauk. prac']. – Sumi, 2010. – T. 30. – S. 383 – 398.
10. Lunina I. O. Derzhavni finansi ta reformuvannya mizhbjudzhethnih vidnosyn: monografija / I. O. Lunina. – K.: Institut ekonomichnogo prognozuvannya. – 2006. – 393 s.
11. Ministerstvo finansiv pracuje nad stvorennyjam novoi modeli pobudovi finansovogo zabezpechennja miscevih bjudzhethiv ta mizhbjudzhethnih vidnosin. – Rezhim dostupu : [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=400376&cat\\_id=53608](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=400376&cat_id=53608).
12. Pavljuk K. V. Bjudzheth i bjudzhethnij proces v umovah tranzitivnoi ekonomiki Ukraini : monografija / K. V. Pavljuk. – K. : NDFI, 2006. – 584 s.
13. Pasternak-Taranushenko G. A. Ekonomichna bezpeka derzhavi. Statika procesu zabezpechennja / G. A. Pasternak-Taranushenko / [za red. prof. B. Kravchenka]. – K. : Kondor, 2002. – 302 s.
14. Plan zahodiv shchodo realizacii Konceptii reformuvannya miscevoغو samovrjaduvannya ta teritorial'noi organizacii vladi v Ukraini, zatverdzenogo rozporjadzhennjam Kabinetu ministriv vid 18.06.2014 № 591. – Rezhim dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-p>.
15. Popper K.R. Otkrytoe obshchestvo i ego vragi. – T. 1 : Chary Platona / K.R. Popper ; Per. s angl. pod red. V.N.Sadovs'kogo. – M. : Feniks, Mezhdunarodnyj fond «Kul'tumaja iniciativa», 1992. – 448 s.
16. Pro zatverdzhennja Metodichnih rekomendacij shchodo rozrahunku rivnja ekonomichnoi bezpeki Ukraini: Nakaz Ministerstva ekonomichnogo rozvitku i torgivli Ukraini № 1277 vid 29 zhovtnja 2013 roku. – Rezhim dostupu : <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-metodichnih-rekomendacij-shodo-rozrahunku-doc168080.html>.
17. Rybalkin N.N. Priroda bezopasnosti / N.N. Rybalkin // Vestnik Moskovskogo universiteta. – Serija 7: «Filosofija». – 2003. – № 5. – S. 36–52.
18. Suhorukov A. I. Finansova bezpeka derzhavi : [navch. posib.] / A. I. Suhorukov, O. D. Ladjuk. – K. : Centr navch. lit., 2007. – 189 s.
19. Uskov I. V. Decentralizacija kak osnova stanovlenija finansovo samostojatel'nyh mestnyh organov vlasti / I. V. Uskov // Biznes Inform. – 2012. – № 3. – S. 107 – 111.

А. Р. Канунникова, Я. А. Панфилова

## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ: РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

**Аннотация:** В статье рассмотрены правовые аспекты финансовой безопасности Украины в контексте реалий и перспектив децентрализации финансовой системы государства.

Финансовая безопасность рассматривается как составляющая безопасности государства. Развитие государства имеет объективно-субъективный характер детерминирующийся природой системы, отрицание того или иного состояния такой системы не означает отрицания ее существования как системы. Наоборот, система существенно сохраняется в этих изменениях (диалектическом отрицании) благодаря переходу от одного природного состояния к другому. Сохранение же некоторого состояния в ущерб развивающейся сущности, приводит к отрицанию системы природы, а следовательно и самого государства или общества. Вследствие этого в объективном смысле безопасность государства как системы определяется не сохранением его существующего состояния, а сохранением его природы.

Подчеркивается, что в области функционирования финансов местного самоуправления в условиях децентрализации власти генерируются риски, составляющие существенную угрозу с точки зрения финансовой безопасности. Такими угрозами следует считать снижение уровня централизованного бюджетного контроля за формированием и эффективным распределением бюджетных средств; снижение приоритетов государственных органов власти в представлении инфраструктурных инвестиций; снижение эффективности реализации бюджетной политики на местном уровне; ограничение центральных органов власти в выравнивании доходных и



расходных частей бюджетов местного самоуправления, регулировании социально-экономических диспропорций развития административно-территориальных единиц.

Представлена характеристика основных нормативно-правовых документов, регулирующих вопросы финансовой безопасности в плоскости реалий децентрализации государственного управления. Предложено внести в правовое поле финансовой безопасности новый элемент «безопасность муниципальных финансов», который определен как состояние обеспечения платежеспособности и финансовой устойчивости органов местного самоуправления, что дает возможность максимально эффективно выполнять функции управления местной общественностью, коммунальной собственностью.

**Ключевые слова:** финансовая безопасность, право, децентрализация, финансы органов местного самоуправления.

A. Kanunnikova, I. Panfilova

## LEGAL ASPECTS OF FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE: REALITIES AND PROSPECTS OF DECENTRALIZATION

**Abstract:** The article presents the legal aspects of the financial security of Ukraine in the context of the realities and perspectives of decentralization of the financial system of the state.

Financial security is considered as a component of national security. Development of the state has an objective-subjective character is determined by the nature of the system, the denial of one or another condition of such a system does not imply negation its existence as a system. On the contrary, the system is significantly conserved in those changes (dialectical negation) due to the transition from one of its natural state to another. Saving of some status to the detriment of developing entity leads to the denial of the natural system, and therefore of the state or society. As a consequence, in an objective sense the state safety as a system is determined by not maintaining its existing status, but the preservation of its nature.

It is emphasized that in the functioning of local government finance in the context of decentralization government generated risks, that are significant threat in terms of financial security. Such threats should be considered as reducing the centralized budgetary control over the formation and effective distribution of the budget; decrease in priorities of public authorities in the presentation of infrastructure investment; loss of efficiency the implementation of fiscal policy at the local level; limitation of the central authorities in aligning the revenue and expenditure parts of the budget of local government, regulation of the socio-economic disparities of administrative-territorial units.

It is represented the characteristics of the basic normative legal documents regulating the issues of financial security in the plane of the realities of decentralization of public administration. It has been proposed to add to legal field of financial security a new element «security of municipal finance», which is defined as a condition to ensure the solvency and financial stability of the local authorities, which makes it possible to perform the most efficient management of local public utility property.

**Keywords:** financial security, law, decentralization, Finance of local government.

**Стаття надійшла до редакції 25.02.2015 р.**