

## Многоуровневая структура обеспечения бюджетной безопасности государства

Юрий А. Саликов 1 saural@rambler.ru  
Любовь Н. Чайковская 1 Lubovdmitr@yandex.ru  
Ольга М. Пасынкова 1 पासол-30@mail.ru

1 Воронежский государственный университет инженерных технологий, пр-т Революции, 19, г. Воронеж, 394036, Россия

**Реферат.** Финансовая основа устойчивого социально-экономического развития государства во многом определяется состоянием его бюджетной системы, что актуализирует исследования в области бюджетной безопасности государства. Определенный интерес, по нашему мнению, вызывает рассмотрение бюджетной безопасности страны как системы. Основываясь на устройстве бюджетной системы РФ, авторами предложена многоуровневая структура обеспечения бюджетной безопасности государства. Система бюджетной безопасности государства включает три уровня: макроуровень, мезоуровень и микроуровень. На каждом уровне система бюджетной безопасности формируется следующими основными подсистемами: нормативно-правовое обеспечение и регулирование бюджетной безопасности; субъект управления бюджетной безопасностью; объект управления бюджетной безопасностью; оценка состояния и результатов обеспечения бюджетной безопасности. Система бюджетной безопасности является открытой и осуществляет постоянное взаимодействие с внешней средой. На трансформацию параметров системы бюджетной безопасности оказывают влияние экзогенные и эндогенные факторы, формирующие угрозы бюджетной безопасности государства. Внешнеэкономическая и внешнеполитическая конъюнктура порождает экзогенные факторы. Данные факторы формируют угрозы направленные на подрыв финансовой системы государства и ее устойчивости. Различные сферы жизни общества государства порождают эндогенные факторы, представляющие собой проблемы внутреннего характера. Таким образом, в сложившихся условиях хозяйствования следует признать важность формирования эффективных механизмов обеспечения бюджетной безопасности государства, что позволит укрепить финансовую основу устойчивого социально-экономического развития государства и повысить бюджетную обеспеченность его граждан.

**Ключевые слова:** бюджетная безопасность, система бюджетной безопасности

## Multilevel structure of state budgetary security provision

Yurii A. Salikov 1 saural@rambler.ru  
Lubov' N. Chaikovskaya 1 Lubovdmitr@yandex.ru  
Olga M. Pasynkova 1 पासол-30@mail.ru

1 Voronezh state university of engineering technologies, Revolution Av., 19 Voronezh, 394036, Russia

**Summary.** The financial basis for sustainable social and economic development of the state is largely determined by the state of its budgetary system, which actualizes research in the area of state budgetary security. Of particular interest, in our opinion, is the consideration of the budgetary security of the country as a system. Based on the structure of the budgetary system of the Russian Federation, we proposed a multilevel structure for ensuring budgetary security of the state. The system of budgetary security of the state includes three levels: macrolevel, meso level and microlevel. At each level, the system of budgetary security is formed by the following major subsystems: regulatory and legal support and regulation of budgetary security; the subject of budgetary security management; object of budgetary security management; Assessment of the state and results of budget security. The system of budgetary security is open and carries out constant interaction with the external environment. The transformation of the parameters of the budgetary security system is influenced by exogenous and endogenous factors that form threats to the budget security of the state. Foreign economic and foreign policy conjures up exogenous factors. These factors form threats aimed at undermining the state's financial system and its sustainability. Different spheres of life of the society of the state generate endogenous factors, which are internal problems. Thus, in the current conditions of management, it is important to recognize the importance of creating effective mechanisms for ensuring budgetary security of the state, which will strengthen the financial basis for sustainable social and economic development and improve the budget provision of citizens.

**Keywords:** budgetary security, budgetary security system

В современных экономических реалиях, стабильное функционирование государства и его субъектов во многом зависит от эффективного обеспечения экономической безопасности. В системе экономической безопасности государства важной составляющей является бюджетная безопасность, поскольку финансовая основа устойчивого социально-экономического развития государства во многом определяется состоянием его бюджетной системы. В связи с этим актуальным является изучение структуры обеспечения бюджетной безопасности государства.

Для цитирования

Саликов Ю.А., Чайковская Л.Н., Пасынкова О.М. Многоуровневая структура обеспечения бюджетной безопасности государства // Вестник ВГУИТ. 2018. Т. 80. № 2. С. 382–387. doi:10.20914/2310-1202-2018-2-382-387

Место бюджетной безопасности в системе обеспечения безопасности государства отражено на рисунке 1. Декомпозиция бюджетной безопасности государства, показывает, что основной бюджетной безопасности выступает финансовая безопасность, которая заключается в создании условий устойчивого, надежного функционирования финансовой системы страны, успешного преодоления внутренних и внешних угроз в финансовой сфере [1].

Для уточнения экономической сущности категории бюджетная безопасность, авторами

For citation

Salikov Y.A., Chaikovskaya L.N., Pasynkova O.M. Multilevel structure of state budgetary security provision. *Vestnik VGUIT* [Proceedings of VSUET]. 2018. vol. 80. no. 2. pp. 382–387. (in Russian). doi:10.20914/2310-1202-2018-2-382-387

было проведено терминологическое исследование, по результатам которого были выявлены следующие подходы к определению «бюджетная

безопасность»: управленческий, системный, балансовый, комплексный, оценочный и условный.



Рисунок 1. Декомпозиция бюджетной безопасности государства  
Figure 1. Decomposition of state budget security

Определенный интерес, по нашему мнению, вызывает рассмотрение бюджетной безопасности страны как системы. Основываясь на устройстве бюджетной системы РФ, авторами предложена структура многоуровневой бюджетной безопасности (рисунок 2).

В соответствии со ст. 10 БК РФ бюджетная система РФ – это основанная на экономических отношениях и государственном устрой-

стве РФ, регулируемая законодательством РФ совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов [2]. Таким образом, бюджетная система РФ имеет трехуровневую структуру. В соответствии с этим система обеспечения бюджетной безопасности страны так же включает три уровня: макроуровень, мезоуровень и микроуровень.

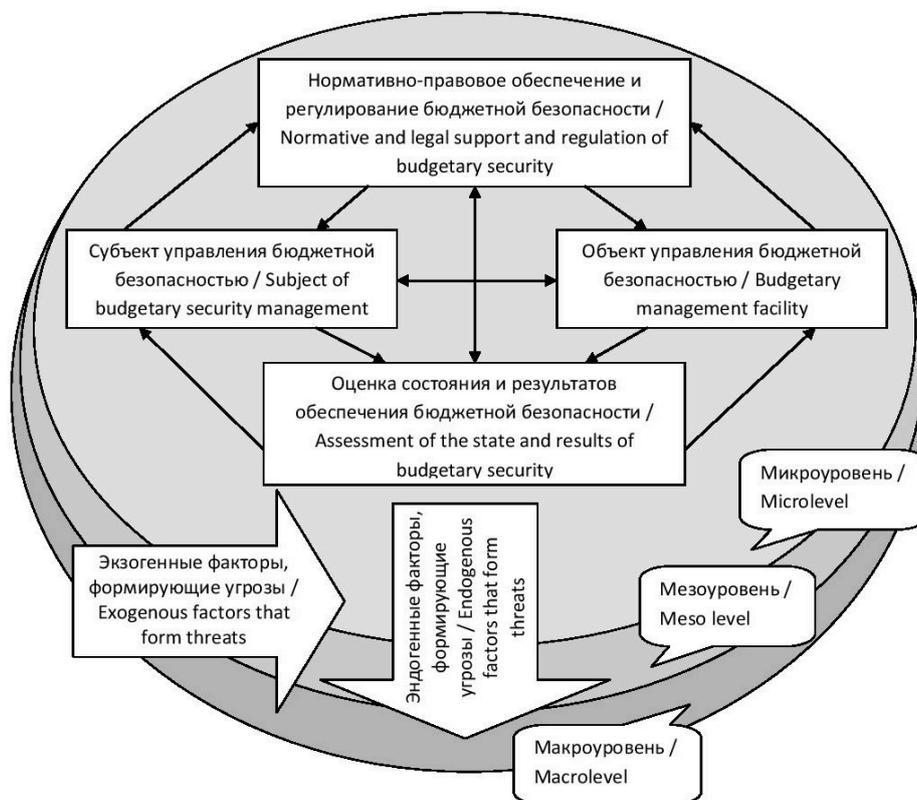


Рисунок 2. Многоуровневая структура системы бюджетной безопасности государства  
Figure 2. Multilevel structure of the state budgetary security system

На каждом уровне система бюджетной безопасности формируется следующими основными подсистемами:

- нормативно-правовое обеспечение и регулирование бюджетной безопасности;
- субъект управления бюджетной безопасностью;
- объект управления бюджетной безопасностью;
- оценка состояния и результатов обеспечения бюджетной безопасности.

Необходимо отметить, что уровни и подсистемы бюджетной безопасности взаимодействуют друг с другом, основываясь на принципе обратной связи. Посредством этого достигается динамическое взаимодействие всех элементов в системе бюджетной безопасности.

Охарактеризуем выделенные подсистемы бюджетной безопасности на каждом уровне. По результатам проведенного мониторинга нормативно-правовых документов, размещенных на официальном сайте Министерства Финансов РФ [3], выделено следующее содержание

подсистемы нормативно-правового обеспечения и регулирования бюджетной безопасности государств, представленное в таблице 1.

В подсистему субъекта управления бюджетной безопасностью по выделенным уровням включаются:

— на макроуровне: руководители и федеральные органы государственной власти Российской Федерации, занимающиеся вопросами составления, рассмотрения, утверждения, исполнения, учета и анализа, контроля за федеральным бюджетом;

— на мезоуровне: руководители и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, занимающиеся вопросами составления, рассмотрения, утверждения, исполнения, учета и анализа, контроля за бюджетами субъектов РФ;

— на микроуровне: руководители и органы местного самоуправления, занимающиеся вопросами составления, рассмотрения, утверждения, исполнения, учета и анализа, контроля за местными бюджетами.

Таблица 1.

Нормативно-правовое обеспечение и регулирование бюджетной безопасности государства

Table 1.

Normative and legal support and regulation of state budget security

Макроуровень / Macro level	Мезоуровень / Meso level	Микроуровень / Microlevel
Конституция РФ; Бюджетный кодекс РФ; Налоговый кодекс РФ (части первая и вторая); Федеральные конституционные законы: ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации», ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», ежегодные федеральные законы о федеральном бюджете; подзаконные нормативные правовые акты по бюджетно-правовым вопросам принятые федеральными органами исполнительной власти РФ. The Constitution of the Russian Federation; Budget Code of the Russian Federation; The Tax Code of the Russian Federation (parts one and two); Federal constitutional laws: the Federal Law "On the Budget Classification of the Russian Federation", the Federal Law "On General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation", the Federal Law "On the Financial Basis of Local Self-Government in the Russian Federation", the annual federal laws on the federal budget; subordinate normative legal acts on budget-legal issues adopted by the federal executive authorities of the Russian Federation.	Законы субъектов РФ о региональных бюджетах и территориальных внебюджетных фондов, законы о бюджетном устройстве и бюджетном процессе на территории субъектов РФ; подзаконные нормативные правовые акты по бюджетно-правовым вопросам принятые органами исполнительной власти субъектов РФ. The laws of the subjects of the Russian Federation on regional budgets and territorial extra-budgetary funds, laws on the budget structure and budgetary process in the territories of the subjects of the Russian Federation; subordinate normative legal acts on budget-legal issues adopted by the executive authorities of the subjects of the Russian Federation.	Нормативно – правовые акты органов местного самоуправления: решение о местном бюджете соответствующего муниципального образования, о местных налогах и др., устав муниципального образования определяет порядок разработки, рассмотрения, исполнения местного бюджета, предусматривает формы отчетности об исполнении бюджета; подзаконные нормативные правовые акты по бюджетно-правовым вопросам принятые исполнительными органами местного самоуправления. Normative and legal acts of local self-government bodies: a decision on the local budget of the relevant municipal formation, local taxes, etc., the charter of the municipal formation determines the procedure for the development, review, implementation of the local budget, and provides forms for reporting on budget execution; subordinate normative legal acts on budget-legal issues adopted by the executive bodies of local self-government

Основными задачами руководителей и органов государственной власти, входящих в подсистему субъекта управления бюджетной безопасностью являются [4–6]:

— обеспечить устойчивость экономического развития страны;

— обеспечить устойчивость финансовой системы государства с поддержанием основных финансово-экономических показателей на заданном уровне (избежание дефицитов бюджетов всех уровней, полное покрытие обязательств государства как внешних так и внутренних, уровень собираемости налоговых и неналоговых доходов, с учетом оптимальной налоговой нагрузки и др.)

— нейтрализовать воздействие мировых финансовых кризисов и преднамеренных действий мировых факторов (государств, транснациональных корпораций, субгосударственных группировок и др.), теневых структур на национальную экономическую и социально-политическую систему;

— предотвращать крупномасштабную утечку капитала из страны, ограничивать перелив капитала из реального сектора экономики;

— предотвращать конфликты на всех уровнях власти государства связанные с распределением и использованием бюджетных ресурсов страны;

— проводить профилактику по предотвращению преступлений и административных правонарушений в сфере государственных финансов.

В подсистему объекта управления бюджетной безопасностью на каждом уровне включаются:

— безопасность в сфере поступления доходов бюджета;

— безопасность в сфере осуществления расходов бюджета;

— поддержание на безопасном уровне дефицита бюджета и долга;

— безопасный уровень налоговой нагрузки;

— безопасный уровень собираемости налоговых платежей и т. п.

Бюджеты и налоги в соответствии с выделенными уровнями бюджетной безопасности разграничиваются следующим образом:

— макроуровень включает объекты бюджетной безопасности относящиеся к федеральному бюджету и федеральным налогам и сборам;

— мезоуровень включает объекты бюджетной безопасности относящиеся к региональным бюджетам (в частности бюджетам республик, областей, краев, автономных областей, а также бюджетам городов федерального назначения) и региональным налогам и сборам;

— микроуровень включает объекты бюджетной безопасности, относящиеся к бюджетам муниципальных образований (в частности бюджетам муниципальных районов, бюджетам городских округов, бюджетам внутригородских и муниципальных образований городов Федерального значения, бюджетам городских и сельских поселений) и местным налогам и сборам.

Подсистема оценки состояния и результатов обеспечения бюджетной безопасности государства представляет собой эффективную систему комплексного мониторинга основных индикаторов финансово-экономических процессов в стране. Методическая сложность заключается в разработке точных критериев и уровней пороговых значений показателей бюджетной безопасности.

Система бюджетной безопасности является открытой и осуществляет постоянное взаимодействие с внешней средой, следовательно, состояние бюджетной безопасности можно охарактеризовать как состояние динамического и не всегда устойчивого равновесия. На трансформацию параметров системы бюджетной безопасности оказывают влияние экзогенные и эндогенные факторы, формирующие угрозы бюджетной безопасности государства.

Внешнеэкономическая и внешнеполитическая конъюнктура порождает экзогенные факторы. Данные факторы, формируют угрозы направленные на подрыв финансовой системы государства и ее устойчивости.

К наиболее значимым экзогенным факторам, формирующим угрозы бюджетной безопасности государства, относятся:

— изменение конъюнктуры мировых цен на энергоносители. Сырьевая направленность экономики РФ, обуславливает болезненное реагирование бюджетной системы на снижение мировых цен на энергоносители;

— изменение конъюнктуры на мировом финансовом рынке. Например, покупательная способность жителей государства значительно снижается вследствие изменения валютного курса рубля по отношению к иностранным валютам;

— санкции Запада, направленные против России. Политические и экономические ограничения связи стран с РФ приводят к ограничению рынка сбыта продукции отечественных производителей. Так же следствием действия санкций является снижение инвестиционной привлекательности РФ.

Различные сферы жизни общества государства порождают эндогенные факторы, представляющие собой проблемы внутреннего характера.

Основными эндогенными факторами, формирующими угрозы бюджетной безопасности государства, являются [5–7]:

— неоптимальное распределение налоговых льгот, вследствие чего у налогоплательщиков фиксируется низкая платёжная дисциплина;

— централизация государственных финансов, вследствие чего происходит снижение мотивации по наращиванию доходного потенциала на уровне субъектов и муниципалитетов;

— значительный разброс регионов государства по доходному потенциалу;

#### ЛИТЕРАТУРА

1 Бобошко Н.М. Налогово-бюджетная безопасность в системе экономической безопасности страны // *Инновационное развитие экономики*. 2014. № 2 (19). С. 74–78.

2 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ. М.: СПС «Гарант», 1998.

3 Официальный сайт Министерства Финансов РФ. URL: <https://www.minfin.ru>

4 Гайдук В.В. Бюджетная безопасность как фактор эффективной национальной экономики // *Региональная экономика и управление*. 2015. № 2–1 (05). С. 46–49.

5 Галухин А.В. Бюджетная безопасность государства как условие для экономического роста // *Проблемы развития территории*. 2016. № 4 (84). С. 89–108.

6 Исакова А.Р. Угрозы бюджетной безопасности Российской Федерации // *Проблемы современной экономики* (Новосибирск). 2016. № 35. С. 14–18.

7 Дуванова Ю.Н., Чайковская Л.Н. Угрозы экономической безопасности предприятий Воронежской области // *Стратегические задачи макроэкономического регулирования и пространственного развития*. Сборник научных трудов. Материалы II международной научно-практической конференции научных и научно-педагогических работников общего и профессионального образования. 2017. С. 68–74.

8 Hormati A. et al. The Effect of Budgetary Participation on Budgetary Slack Using Budgetary Ethical Compliance // *International Journal of Economics & Business Administration* (IJEBA). 2017. № 2. P. 83-99.

9 Chen D. F. et al. The Relationships among Budgetary Slack, Customers' Relationship Quality and Organizational Performance // *Advanced Applied Informatics (IAI-AAI)*, 2016 5th IAI International Congress on. IEEE. 2016. P. 1157-1161.

10 Bostan I. Juridical tools of Governmental nature used to mitigate various difficulties of the Financial and Budgetary System // *Annals of the Alexandru Ioan Cuza University-Economics*. 2014. V. 61. № 2. P. 133-148.

11 Boldrin M., De Nardi M., Jones L. E. Fertility and social security // *Journal of Demographic Economics*. 2015. V. 81. № 3. P. 261-299.

12 Stiglitz J. E., Rosengard J. K. Economics of the Public Sector // *Fourth International Student Edition*. WW Norton & Company, 2015.

#### REFERENCES

1 Boboshko N.M. Fiscal security in the system of economic security of the country. *Innovatsionnoe razvitiye ekonomiki* [Innovative development of the economy] 2014. no. 2 (19). pp. 74–78. (in Russian)

— нецелевое и неэффективное расходование бюджетных средств, рост дефицитности и долговой нагрузки регионов, низкое качество бюджетного планирования и прогнозирования.

В сложившихся условиях хозяйствования следует признать острую необходимость и высокую важность формирования эффективных механизмов обеспечения бюджетной безопасности [8–12], что укрепит финансовую основу устойчивого социально-экономического развития государства и повышения бюджетной обеспеченности его граждан.

2 Byudzhethnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 31.07.1998 № 145 FZ [Budget Code of the Russian Federation" of July 31, 1998 No. 145-FZ] Moscow, SPS "Garant", 1998. (in Russian)

3 Ofitsialnyi sait Ministerstva Finansov RF [Official site of the Ministry of Finance of the Russian Federation] Available at: <https://www.minfin.ru> (in Russian)

4 Gaiduk V.V. Budgetary security as a factor of an effective national economy. *Regionalnaia ekonomika i upravlenie* [Regional economy and management] 2015. no. 2–1 (05). pp. 46–49. (in Russian)

5 Galukhin A.V. Budgetary security of the state as a condition for economic growth. *Problemy razvitiia territorii* [Problems of territory development] 2016. no. 4 (84). pp. 89–108. (in Russian)

6 Iskakova AR. Threats to budgetary security of the Russian Federation. *Problemy sovremennoi ekonomiki Novosibirsk* [Problems of modern economy (Novosibirsk)] 2016. no. 35. pp. 14–18. (in Russian)

7 Duvanova Yu. N., Tchikovskaya L.N. Threats to economic security of enterprises in the Voronezh Region Strategicheskie zadachi makroekonomicheskogo regulirovaniia i prostranstvennogo razvitiia Sbornik nauchnykh trudov Materialy II mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii nauchnykh i nauchno-pedagogicheskikh rabotnikov obshchego i professionalnogo obrazovaniia [Strategic objectives of macroeconomic regulation and spatial development. Collection of scientific papers. Materials of the II International Scientific and Practical Conference of Scientific and Scientific Pedagogical Workers of General and Professional Education] 2017. pp. 68–74. (in Russian)

8 Hormati A. et al. The Effect of Budgetary Participation on Budgetary Slack Using Budgetary Ethical Compliance. *International Journal of Economics & Business Administration* (IJEBA). 2017. no. 2. pp. 83-99.

9 Chen D. F. et al. The Relationships among Budgetary Slack, Customers' Relationship Quality and Organizational Performance. *Advanced Applied Informatics (IAI-AAI)*, 2016 5th IAI International Congress on. IEEE. 2016. pp. 1157-1161.

10 Bostan I. Juridical tools of Governmental nature used to mitigate various difficulties of the Financial and Budgetary System. *Annals of the Alexandru Ioan Cuza University-Economics*. 2014. vol. 61. no. 2. pp. 133-148.

11 Boldrin M., De Nardi M., Jones L. E. Fertility and social security. *Journal of Demographic Economics*. 2015. vol. 81. no. 3. P. 261-299.

12 Stiglitz J. E., Rosengard J. K. Economics of the Public Sector. *Fourth International Student Edition*. WW Norton & Company, 2015.

**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ**

**Юрий А. Саликов** д.э.н., профессор, кафедра экономической безопасности и финансового мониторинга, Воронежский государственный университет инженерных технологий, пр-т Революции, 19, г. Воронеж, 394036, Россия, saural@rambler.ru

**Любовь Н. Чайковская** к.э.н., доцент, кафедра экономической безопасности и финансового мониторинга, Воронежский государственный университет инженерных технологий, пр-т Революции, 19, г. Воронеж, 394036, Lubovdmitr@yandex.ru

**Ольга М. Пасынкова** к.э.н., доцент, кафедра экономической безопасности и финансового мониторинга, Воронежский Государственный университет инженерных технологий, пр-т Революции, 19, г. Воронеж, 394036, pasol-30@mail.ru

**КРИТЕРИЙ АВТОРСТВА**

все авторы в равной степени принимали участие в написании рукописи и несут ответственность за плагиат

**КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ**

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

**ПОСТУПИЛА 17.03.2018**

**ПРИНЯТА В ПЕЧАТЬ 18.04.2018**

**INFORMATION ABOUT AUTHORS**

**Yurii A. Salikov** Dr. Sci. (Econ.), professor, department of Economic Security and Financial Monitoring, Voronezh state university of engineering technologies, Revolution Av., 19 Voronezh, 394036, Russia, saural@rambler.ru

**Lubov' N. Chaikovskaya** Cand. Sci. (Econ.), associate professor, department of Economic Security and Financial Monitoring, Voronezh state university of engineering technologies, Revolution Av., 19 Voronezh, 394036, Russia, Lubovdmitr@yandex.ru

**Olga M. Pasyukova** Cand. Sci. (Econ.), associate professor, department of Economic Security and Financial Monitoring, Voronezh state university of engineering technologies, Revolution Av., 19 Voronezh, 394036, Russia, pasol-30@mail.ru

**CONTRIBUTION**

all authors equally participated in the writing of the manuscript and are responsible for plagiarism

**CONFLICT OF INTEREST**

The authors declare no conflict of interest.

**RECEIVED 3.17.2018**

**ACCEPTED 4.18.2018**