
ФИНАНСОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК ОБЪЕКТ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Е.Н. Кондрат

Кафедра правового обеспечения управленческой деятельности
МГИМО (У) МИД России
просп. Вернадского, 76, Москва, Россия, 119545

Статья посвящена анализу национальных интересов в финансовой сфере, задачам и критериям эффективности финансового контроля; в ней рассматриваются понятие финансовой безопасности и формулируется роль и значение финансового контроля в ее обеспечении национальной безопасности.

Ключевые слова: финансовые институты, финансовый контроль, финансовая безопасность.

Традиционно финансовая безопасность рассматривается как одна из составляющих экономической безопасности, в связи с чем финансовая безопасность, так же как и экономическая безопасность, отражает качественную характеристику экономической и финансовой системы государства. Вместе с тем финансовая безопасность заключается в способности органов государственной власти обеспечить политическими, правовыми и экономическими методами и средствами безопасное функционирование всех сфер общественной и экономической деятельности, где обращаются финансы. Обеспечение финансовой безопасности означает также и управление рисками в финансовой сфере, своевременное обеспечение финансовыми ресурсами всех финансовых институтов, а также беспрепятственную реализацию национально-государственных интересов в сфере финансов.

Данная сфера является одной из важных и наиболее динамичных сфер экономики, зависящей от многих внешних и внутренних факторов, таких как: воздействие на национальные финансы фактора геофинансов, глобальной экономической конвергенции, обусловленной глобализацией, способностью национального законодательства регулировать деятельность финансовых институтов и осуществлять полномасштабный финансовый контроль, а также многих других.

Для дальнейшего исследования необходимо уточнить понятийный аппарат таких категорий, как финансы, финансовые институты и финансовый контроль.

В современной юридической и экономической науке понятия «финансы» и «финансовые институты» достаточно распространены и чаще всего рассматриваются как экономические категории, что приводит к неоднозначному пониманию данных институтов в правовых науках. «Финансовый контроль» тради-

ционно рассматривается как институт финансового права и при однозначном подходе в понимании этого института в юридической литературе используется в экономической литературе в более расширительном толковании.

Так, большинство приверженцев экономического подхода при классификации понятий придерживаются такой точки зрения, что финансы — это система экономических отношений в отношении образования и использования денежных средств в процессе создания материальных благ и услуг, а также решения социальных проблем общества.

Экономический смысл понятия «финансовые институты» заключается в том, что они являются субъектами финансового рынка, т.е. институтами системы экономических отношений, связанных с процессами эмиссии ценных бумаг, их размещения, а также актами купли и продажи (обращения) финансовых инструментов (выступающих в роли товаров на финансовых рынках).

Такое понимание «финансового института» исключает из системы экономических отношений все иные отношения, не связанные с финансовыми инструментами, не учитывает истинный охват указанным понятием всех институтов, связанных с финансами, и по своей природе объективно являющихся финансовыми институтами.

По мнению В.З. Шевлокова, основные функции и институты финансового контроля государства формируются и развиваются на базе трех взаимосвязанных отношений государственной власти. При этом в понятие института финансового контроля государства вкладывается следующий экономический смысл:

– институт финансового контроля есть упорядочивающаяся, планомерно организующая соответствующие финансовые отношения структура, деятельность которой связана с получением, обработкой, анализом и оценкой финансовой информации о состоянии и перспективах развития финансовых фондов и потоков;

– институт финансового контроля выходит из идеальных целей, заложенных в нормативной базе отношений, в целеполагающих директивах исполнительной власти, а также из сравнительного анализа реальных альтернатив, заданных текущим состоянием и перспективами развития финансовых отношений;

– институт финансового контроля не ограничивается констатацией отклонений реального хода финансовых процессов от сформулированных в государственных нормативных актах и директивах, а создает предпосылки для согласованной коррекции сформулированных ранее целей и реального движения финансовых процессов [5].

В юридической науке институт финансов рассматривается комплексно, как институт, сочетающий регулирование нормами административного, финансового, гражданского и других отраслей права. При этом под финансами понимают отношения, связанные с формированием, распределением и использованием государственных и муниципальных фондов денежных средств, при этом финансовые институты нередко называют институциональными финансами.

В финансовом праве существует несколько определений финансового контроля, но все они основаны на том, что финансовый контроль является деятельностью специально уполномоченных на то государственных органов. Так, Е.Ю. Грачева определяет финансовый контроль как регламентированную нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных органов и организаций, иных хозяйствующих субъектов по проверке своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности их использования [6. С. 36].

Вместе с тем экономисты и юристы приходят к выводу о необходимости защиты национальных интересов государства в финансовой сфере, усиления роли государственного финансового контроля и разработки в связи с этим национальной стратегии финансовой безопасности. Важность принятия такой стратегии обусловлена ролью и значимостью финансов и финансовых институтов в способности государства выполнять свои конституционные задачи и функции, защищать суверенитет и обеспечивать экономическую безопасность.

Представляя в июле 1994 г. в конгресс доклад о стратегии национальной безопасности США, президент Билл Клинтон сформулировал новую стратегию для новых исторических условий, суть которой сводилась к тому, что в грядущую эру глобальной политики самый лучший способ отвести угрозу американской безопасности и обеспечить международную стабильность — это поддерживать распространение рыночных отношений и демократии. Когда одна страна стремится заставить другую страну изменить экономическую политику, чтобы обеспечить более широкий доступ к ее рынкам, невоенные средства и методы оказываются более эффективными, чем военная сила.

Как отмечает Н. Косолапов, «новая модель безопасности должна создаваться усилиями всех государств и народов» [2. С. 9], однако, по мнению автора, в архитектуре современной системы экономической и финансовой безопасности основополагающими являются национальные интересы, ввиду того, что обеспеченность финансовыми ресурсами позволяет государству сохранять политическую и экономическую независимость, реализовывать традиционные суверенные прерогативы, являться полноправным участником мирового экономического сообщества.

Если в международных отношениях запрещено использование военной мощи, то использование экономической и особенно финансовой мощи позволяет обеспечить столь же насильственное проникновение в страну-соперницу, как это можно сделать с помощью самолетов и танков: предприятия нельзя разбомбить, но можно закрыть, людей нельзя убить, но можно сделать безработными или, по существу, рабами [5].

По мнению автора, к наиболее важным национальным интересам России в финансовой сфере можно отнести:

– повышение конкурентоспособности российского финансового рынка, формирование на его основе мирового финансового центра;

- обеспеченность кредитными ресурсами субъектов экономических отношений;
- снижение зависимости банковского сектора от иностранного капитала, экспансии банков с иностранным капиталом;
- ужесточение контроля за осуществлением иностранных инвестиций в стратегические сектора экономики;
- эффективное налогообложение, исключение возможности существенной оптимизации на законных основаниях;
- поддержание сбалансированности бюджета при широком применении аудита эффективности государственных расходов;
- отход от сырьевой направленности экономики, развитие национальных финансовых институтов;
- привлечение инвестиций в бюджет путем эмиссии государственных ценных бумаг, укрепление их надежности и ликвидности;
- снижение административных и правовых барьеров для развития бизнеса, упрощение процедуры создания юридических лиц;
- усиление законодательной защиты института права собственности;
- ужесточение ответственности за экономические преступления;
- переход от «больших заявлений» к «политике маленьких шагов» в борьбе с коррупцией;
- разработка механизма противодействия влиянию геофинансов на национальную финансовую систему;
- защита конкуренции, обеспечение возможности всех субъектов бизнеса в получении кредитных ресурсов;
- регулирование инфляционных процессов в экономике и укрепление курса национальной валюты;
- создание эффективной системы мониторинга теневой экономики и противодействие незаконному вывозу капитала за рубеж;
- построение эффективного правоохранительного механизма защиты государственных и частных финансов от воздействия противоправных факторов.

Интеграция России в мировое экономическое сообщество требует увеличения доли централизованных денежных средств, находящихся в распоряжении государства как властвующего субъекта, которые не только аккумулируются в казне, но распределяются в первую очередь на наиболее приоритетные инвестиционные проекты. Этот процесс необходим как для материального обеспечения субъектов инвестирования, создания механизма прямых и обратных связей, так и для поддержания государством экономического статуса.

Бесспорным является то обстоятельство, что в системе государственного управления и ее воздействии на экономику страны одним из ключевых являются финансово-правовые механизмы, поскольку в результате их использования осуществляется государственное регулирование экономики, налогообложение, привлечение инвестиций, доступность кредитных ресурсов. Однако неправильное управление публичными финансами может принести вред не только от-

дельным субъектам экономики, но и явиться угрозой финансовой стабильности, т.е. неэффективное государственное управление может явиться угрозой финансовой безопасности.

Обеспечение финансовой безопасности государства способствует поддержанию независимости финансовой системы от влияния геофинансов, транснационализации экономических связей, кроме того, состояние защищенности финансов влияет на все финансовые институты и составляющие финансовой сферы: предметно-объектную сферу, субъектно-институциональную сферу, регулятивную и функциональную сферу. Механизмы защиты национальных интересов в финансовой сфере должны создаваться институтами власти с учетом имеющихся финансовых ресурсов и резервов с целью защиты от внутренних и внешних угроз. При этом необходимо учитывать перспективу роста экономического потенциала России и ее возможного выхода в число стран — лидеров мировой экономики.

Комплекс механизмов и способов защиты финансовой сферы необходимо закрепить на законодательном уровне, только тогда органы государственной власти смогут в полной мере реализовывать свои полномочия в сфере финансового контроля и наладить механизм прямой и обратной связи с подконтрольными субъектами. Законодательное обеспечение системы финансовой безопасности позволит реализовать национальные интересы в финансовой сфере как внутри государства, так и в глобальной экономике.

Анализ рыночных экономик наиболее высокоразвитых стран (США, Франция, Германия, Япония и др.) показывает, что государственный финансовый контроль является составной частью социально-ориентированной экономики. Он является важнейшим фактором установления баланса между действием рыночных сил и государственным регулированием и позволяет получить максимальную пользу от их взаимодействия. В условиях перехода к рыночным отношениям контроль будет выступать в форме взаимодействия рыночного и государственного контроля за производством, распределением и потреблением общественного продукта [4. С. 5].

Основными задачами государственного финансового контроля являются:

- контроль за своевременностью и полнотой выполнения юридическими и физическими лицами своих обязательств перед государством;
- соблюдение всеми субъектами финансовой деятельности требований закона;
- целесообразность, правильность распределения и эффективность использования средств федерального бюджета;
- анализ финансового состояния юридических лиц, использующих государственные денежные средства, государственных предприятий и юридических лиц с долей государственного участия;
- контроль за состоянием внутреннего и внешнего государственного долга, эффективным управлением государственной собственностью.

Вместе с тем организация системы органов государственного финансового контроля должна строиться с учетом максимальной эффективности функционирования этих органов, недопустимости дублирования идентичных полномочий разными органами, открытости и предсказуемости контролирующих органов. Только в таких условиях возможно конструктивное взаимодействие между субъектами финансового контроля и, как следствие, укрепление финансовой дисциплины.

Характерными чертами финансового контроля являются:

- осуществление в сфере отношений, складывающихся при образовании, распределении и использовании денежных фондов государства и органов местного самоуправления;
- реализация посредством деятельности государственных или иных органов, наделенных законом соответствующими контрольными полномочиями;
- осуществление в целях обеспечения законности, охраны собственности, правильного, эффективного и экономного использования бюджетных средств, обнаружения нарушений финансовой дисциплины, выявления резервов ее повышения, увеличения доходных поступлений в бюджет [3. С. 10].

Однако помимо финансово-контрольной деятельности данные органы в силу специфики своей деятельности первыми получают сигналы о системных и частных угрозах и рисках в финансово-экономической сфере, и налаженное взаимодействие этих органов позволит более оперативно реагировать на возникающие вызовы.

На сегодняшний день с целью повышения эффективности финансового контроля необходимы:

- постоянное взаимодействие контролирующих органов с целью регулирования возникающих в ходе реализации финансового контроля проблем, сложностей в сфере финансового учета и отчетности, в сфере противодействия фирмам-однодневкам, для обмена информацией о практическом опыте регулирования финансовых правоотношений, а также о возникающих при этом вопросах и вариантах их решения;
- обсуждения в рамках приемлемого для всех органов формата вопросов координации действий уполномоченных органов, осуществляющих финансовый контроль;
- модификация стандартов и принципов финансового контроля с учетом международного опыта;
- ужесточение контроля за раскрытием в бухгалтерской (финансовой) отчетности подконтрольных субъектов полной и достоверной информации об использовании государственных денежных средств, о финансовом положении субъекта, финансовых результатах его деятельности и движении денежных средств.

Совершенствование нормативно-правового регулирования проводимых в России реформ, формирование эффективного финансового контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации, усиление государственного

регулирования в экономике относятся к одним из основных направлений обеспечения безопасности в финансовой деятельности государства. Проблема повышения эффективности государственного контроля в сфере экономики и финансов представляет особое значение, поскольку обеспечение национальной безопасности и защита национальных интересов России в экономической области относится к приоритетным направлениям политики государства [1. С. 12].

Таким образом, значение финансового контроля в системе обеспечения финансовой безопасности очень существенно. Эффективно функционирующая система органов финансового контроля способна кроме выполнения своей непосредственной контрольной функции анализировать проблемы в сфере финансов как на макроуровне, так и со структурной точки зрения, разрабатывать и применять средства и методы противодействия возникающим в финансовой сфере угрозам.

По мнению автора, финансовая безопасность представляет собой такое состояние защищенности финансово-экономических интересов государства, которое:

- позволяет обеспечить финансовую стабильность государства на прогнозируемый период в любых условиях, в том числе минимизировать последствия кризиса денежной и финансово-кредитной систем;
- нейтрализует влияние мировых финансов и экономической экспансии зарубежных стран на национальную безопасность;
- удовлетворяет потребности общества в финансовых ресурсах и обеспечивает экономический рост;
- способно противостоять существующим и возникающим опасностям и угрозам, стремящимся причинить финансовый ущерб государству, вызвать зависимость государства от внешних факторов, подорвать конкурентоспособность отечественных товаропроизводителей, вызвать отток российского капитала за рубеж;
- обеспечивает гибкость законодательства при проведении экономических преобразований, а также соответствие национального законодательства международным стандартам;
- обеспечивает защищенность финансовых интересов государства и общества;
- обладает эффективным механизмом финансового контроля в сфере распределения и использования потоков государственных денежных средств;
- создает инвестиционную привлекательность посредством создания соответствующего инвестиционного климата и правового режима защиты иностранных капиталовложений;
- обеспечивает эффективность в использовании административных методов при формировании доходной части бюджета.

Взаимозависимость государств, в свою очередь, привела к тому, что для обеспечения своей безопасности приходится думать и о безопасности других государств. Обеспечение всеобщей безопасности, создание условий, исклю-

чающих нарушение всеобщего мира или возникновение угрозы безопасности народов в какой бы то ни было форме, стало частью национального интереса большинства стран — членов мирового сообщества.

Принимая во внимание возрастающие угрозы безопасности в финансовой сфере, дезинтеграцию финансовых институтов, ослабление государственного финансового контроля при усилении влияния процессов глобализации на финансовую сферу, можно сделать вывод о необходимости и своевременности создания на международном уровне организации в сфере финансового контроля, обладающей статусом, аналогичным с ФАТФ, наделенной политической легитимностью и обладающей приемлемым для всех государств форумом для выработки подходов по проблемам финансовой безопасности в связи с глобальными вызовами современности.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Каратонов М.Е. Финансовая безопасность и финансовый контроль в условиях рыночных отношений // Юрист. — 2006. — № 6.
- [2] Косолапов Н. Национальная безопасность в меняющемся мире // МЭ и МО. — 2004. — № 10. — С. 9–12.
- [3] Ногина О.А. Налоговый контроль: вопросы теории. — СПб.: Питер, 2002.
- [4] Румянцев А.В. Финансовый контроль. — М.: Дело и Сервис, 2003.
- [5] Рябкина Е.Ю. Понятие и пути укрепления финансовой безопасности нашей страны. URL: <http://www.bibliofond.ru/view.aspx?id=19461>.
- [6] Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. — М., 2008.
- [7] Шевлоков В.З. Формирование институционального финансового контроля государства. URL: http://www.auditfin.com/fin/2003/2/fin_2003_02_rus_01_02_Shevlovkov/fin_2003_02_rus_01_02_Shevlovkov.asp

FINANCIAL SECURITY AS AN OBJECT OF FINANCIAL MONITORING

E.N. Kondrat

The Department of Legal Support of Management
MGIMO (U) the Russian Foreign Ministry
76, Vernadskogo av., Moscow, Russia, 119454,

The paper is devoted to an analysis of national interests in the financial sector, objectives and performance criteria of financial control, it deals with the notion of financial security and stated the role and importance of financial control in its national security.

Key words: financial security, financial control, finance.