

**Музика-Стефанчук О.А.,**  
д.ю.н., в.о. професора кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права,  
Хмельницького університету управління та права

## **СУЧАСНІ ЗАГРОЗИ ФІНАНСОВІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ**

*У статті досліджується фінансова та бюджетна безпека. Аналізуються сучасні загрози фінансовій безпеці держави. Пропонуються зміни до чинного законодавства.*

*В статье исследуется финансовая и бюджетная безопасность. Анализируются современные угрозы финансовой безопасности государства. Предлагаются изменения в действующее законодательство.*

*The article examines the financial and fiscal security. Analyzes modern threats to the financial security of the state. Proposed amendments to existing legislation.*

*Постановка проблеми.* Бюджетна діяльність органів публічної влади ґрунтується на різних принципах, до яких належить і принцип фінансової безпеки держави. Безпека є різногалузеву категорією, пов'язаною з фінансами, економікою, правом, державою, нацією тощо.

*Виклад основного матеріалу.* Зустрічаються різні визначення цього поняття. На наш погляд, безпека – це не діяльність, а певний стан. У зв'язку з цим ми не підтримуємо тих, хто розглядає її як діяльність людей, суспільства, держави, світового співтовариства народів з виявлення (вивчення), застереження, послаблення, усунення (ліквідації) і відбиття небезпек і загроз, які можуть знищити їх, позбавити фундаментальних матеріальних і духовних цінностей, завдати непоправної шкоди, закрити шлях для виживання та розвитку [4, с. 16]. Загалом, фінансова безпека – це такий стан бюджетної, грошово-кредитної, банківської, валютної системи та фінансових ринків, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних загроз, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання. Вчена Е.С. Дмитренко пропонує визначення фінансової безпеки як стану захищеності життєво важливих фінансових інтересів особистості, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз у фінансовій сфері, що забезпечується організаційно-правовими, науково-технічними та іншими засобами [1].

Фінансову безпеку будь-якої держави, на думку П.С. Пацурківського, визначає її фінансова незалежність. При цьому важливе значення має розмір зовнішньої допомоги з боку міжнародних фінансових інституцій, економічних угруповань, урядів окремих країн, обсяг іноземних інвестицій в національну економіку [3, с. 72]. Тобто йдеться про запозичення: чим більше запозичених коштів перебуває в обігу держави, чим більше держава звертається за фінансовою допомогою до інших держав і міжнародних організацій, тим меншою є її фінансова незалежність.

У бюджетні діяльності особливого значення набуває принцип бюджетної безпеки. Відповідно до розділу 2 Методики розрахунку рівня економічної безпеки України, затвердженої наказом Міністерства економіки України від 2 березня 2007 р. № 60, бюджетна безпека – це стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів. Разом із валютною, грошово-кредитною, борговою, безпекою страхового та фондового ринку. Бюджетна безпека названа складником фінансової безпеки.

Абсолютно виправданим є твердження про те, що одне із центральних питань, яке нині визначає стан бюджетної безпеки держави, «полягає у паритетності розподілу грошових ресурсів у межах бюджетної системи України і, як результат, ефективності організації міжбюджетних відносин» [2, с. 64].

Підтримуємо Е.С. Дмитренко у тому, що доречно на державному рівні визначити стратегію фінансової безпеки [1, с. 54-55]. Така стратегія особливо важлива в умовах фінансової та політичної кризи, які тривають в Україні вже не один рік. У тому стані, в якому Україна перебуває ще з 2008 р. (за даними, що свідчили про початок світової фінансової кризи), очевидними є зовнішні та внутрішні загрозливі чинники. При цьому потерпає як уся фінансова система, так і бюджетна система зокрема. Отже, внутрішні загрози фінансовій та бюджетній безпеці – це ті фактори, що мають місце всередині держави. Ці фактори, як правило, або залишаються лише внутрішніми, або набувають розвитку й тягнуть за собою зовнішні загрози. Наприклад, бюджетним законодавством забороняється емісія коштів Національного банку України для покриття бюджетного дефіциту, оскільки наслідком цього обов'язково буде зростання інфляції, здешевлення національної валюти. Проте в Україні спостерігаються переконливі факти того, що зазначена емісія все ж відбувається, що інколи Національний банк України «включає друкарський станок» за вказівкою Уряду. Зазначимо, що це трапляється нерегулярно і нині все ще залишається фактором внутрішньої загрози фінансовій та бюджетній безпеці держави. Також певну загрозу становлять факти нецільового та неефективного використання бюджетних коштів; недоліки, що містить контроль у сфері бюджетного законодавства; порушення строків бюджетного процесу.

Основними принципами забезпечення фінансової та бюджетної безпеки є: законність, дотримання балансу приватних і публічних інтересів у бюджетно-фінансовій сфері; поєднання матеріальної та політичної відповідальності всіх суб'єктів бюджетних правовідносин за вчинені ними правопорушення у цій сфері; співпраця з міжнародними організаціями, які надають допомогу при вирішенні фінансово-правових проблем всередині держави. В основі правового змісту аналізованого принципу лежить поняття «публічний інтерес».

Нині в Україні та деяких країнах СНД за допомогою мережі Інтернет руйнується не то, що фінансова, а вся національна безпека. Йдеться про проект «МММ-2011: Мы Можем Многое!» (широкомасштабна каса взаємодопомоги). Автор (керівник та генератор ідей) проекту С.П. Мавроді публічно заявляє, що має на меті зруйнувати світову фінансову систему, хоча й наголошує, що це індивідуальна економічна система, створена у відповідь міжнародній фінансовій кризі. Зрозуміло, що руйнуванню світової фінансової системи передують крах внутрішньодержавних фінансових, бюджетних, банківських, грошово-кредитних систем. А який зв'язок «МММ» з бюджетом, що чекати державі від «МММ-2011»?

Нині інформація про «МММ» і «МММ-2011» поширюється просто блискавично (в Інтернеті різноманітні сайти: [http://mavrodollar.com/?page\\_id=5](http://mavrodollar.com/?page_id=5); <http://sergey-mavrodi.com>; <http://mavrodimm-2011.com>; у м. Хмельницькому їздять автобуси і таксі, стоять рекламні щити з відповідною інформацією та логотипами; є й антиреклама - <http://mmm-obmanu.net>, ознайомлення з якою у підсумку також є позитивною рекламою. У 2011 р. на екрани виходить художній фільм режисера Е. Салаватова «ПираМММида», що також є етапом розкрутки «МММ-2011»). Владі на місцевому рівні не вигідно втручатись у цей рекламний процес, адже місцевий бюджет отримує доходи від цього. На загальнодержавному рівні можновладці нічого робити не бажають.

У відповідь на депутатське звернення щодо законності проекту «МММ-2011», Міністр внутрішніх справ України В.Ю. Захарченко зазначив, що цей проект є цілковито законним (лист від 13 квітня 2012 р. № 5832/3р). Міністерство фінансів України визнало «МММ-2011» найбільш ефективним фінансовим інструментом, найкращою інвестиційною ідеєю року. Тобто все робиться у правовому полі, але щось не так... Складається враження, що людство поглинається якоюсь раковою пухлиною, від якої ліків немає. Отже, якщо хтось таке робить, значить це комусь потрібно...

Саме явище «МММ» ще у 90-х рр. ХХ ст. залишило безліч запитань, мільйони ошуканих громадян (хоча, слід відмітити, що були і ті учасники, які справді отримали надприбутки), мільярди доларів США, що просто зникли... Правди навряд чи хтось дізнається (так само, як і ніхто відшкодування не отримає). Проте не секрет, що у 90-х рр. на деяких підприємствах працівникам виплачували заробітну плату у вигляді білетів «МММ», працедавці затримували зарплату, щоб «прокрутити» ці гроші купуючи та продаючи спочатку акції, а потім – білети «МММ». А що ж бюджет? а як сплатити податки із такої «паперової» зарплати? а як оподатковувати дохід, отриманий від подібних «обороток»?

З погляду чинного законодавства дещо було і може бути цілком законним. Наприклад, відповідно до ст. 1 Закону «Про оплату праці» від 24 березня 1995 р. заробітна плата - це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі (виділено нами. – О.М.-С.), яку за трудовим договором власник або уповноважений ним орган виплачує

працівникові за виконану ним роботу. Тобто теоретично допускається й інше вираження нагороди за роботу. Виплачувати та отримувати таку зарплату звісно ж ризиковано. Але працедавцю вигідніше купити сьогодні «МВРО-доллари» (це вже діє в «МММ-2011»), за місяць виплатити ними зарплату (витративши менше, оскільки їх вартість зростає щодня). Та й працівник у вигаші, оскільки також продасть їх дорожче (але треба для цього зареєструватися у системі). У 90-х рр. було ще простіше, коли акції та білети «МММ» були просто на пред'явника.

Питання сплати податків – це також вирішується елементарно: а хто знає, що власне ця особа є в системі «МММ-2011»? Як це довести? Парадокс: очевидно, що бюджет не отримує потенційні доходи, держава втрачає, але все законно. При цьому люди-учасники системи ходять як по лезу бритви, але зійти не хочуть: всі пам'ятають «МММ», чим все скінчилося, але зневірившись у нинішній владі, все одно віддають свої кровно зароблені, але все одно копійки, сподіваючись, що ця «фінансова російська рулетка» ніколи не спрацює, тим паче щодо них. Політики за допомогою журналістів закликають громадян не наступати на ті самі граблі», водночас роблячи все, щоб люди раз у раз на них абсолютно добровільно наступали.

Все це є прямою загрозою фінансовій та бюджетній безпеці країни, яка є частиною національної безпеки, але відповідальності за це ніхто не несе. Хоча є норми, що стосуються кримінальної відповідальності за порушення основ національної безпеки. Так, Особлива частина Кримінального кодексу України розпочинається розділом І «Злочини проти основ національної безпеки». Ст. 109 передбачає кримінальну відповідальність за дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади. У цьому контексті нам слід звернутися до понять «конституційний лад» і «національна безпека».

Вчений В. М. Шаповал пропонує розуміти конституційний лад як сукупність усіх правовідносин, спричинених і закріплених конституцією [6, с. 50]. Науковці також наголошують на тому, що «конституційний лад України має формуватися та утверджуватися як демократичний, соціальний і правовий, в його змісті мають бути визначальними людина, її життя і здоров'я, честь, гідність і безпека, а також зміцнення громадянської злагоди на землі України, як зазначено в преамбулі Конституції» [5, с. 26]. Тобто стабільність і непорушність конституційного ладу прямо залежна від рівня безпеки держави.

За законом «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам (ст. 1 Закону). У ст. 7 Закону вказується на те, що на сучасному

етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві є, зокрема таке:

– у сфері державної безпеки – загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян;

– в економічній сфері – ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків.

Тобто, підриваючи фінансову, бюджетну, банківську стабільність, створюються загрози національній безпеці і, відповідно, конституційному ладу держави.

У такому випадку чому публічні заклики до насильницької зміни чи повалення конституційного ладу (ч. 2 ст. 109 КК України), публічні заклики до вчинення дій, спрямованих на зміну меж території або державного кордону України на порушення порядку, встановленого Конституцією України (ч. 1 ст. 110 КК України), є кримінально караніми, а на дії, нехай і не насильницького характеру, що спрямовані на повалення фінансової безпеки, ніхто не реагує.

*Висновки.* Розв'язання такої проблеми вбачаємо у внесенні змін до чинного законодавства України. Так, у Законі «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг в Україні» від 12 липня 2001 р. визначити, що таке «фінансова піраміда», що діяльність подібних організацій пов'язана із наданням заборонених фінансових послуг. Таким чином зникне законність існування проектів, подібних до розглянутого вище.

***Використані джерела:***

1. Дмитренко Э. С. Теория финансовой безопасности как составная финансово-правовой доктрины государства / Э. С. Дмитренко // Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства. – Черновцы : Рута, 2003. – Вып. 1. – С. 53-56.
2. Колісник О. Асиметрія територіального розвитку і міжбюджетні відносини вплив на стан бюджетної безпеки України / О. Колісник // Світ фінансів. – 2008. – № 3 (16). – С. 64-72.
3. Пацурківський П. С. Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології / П. С. Пацурківський. – Чернівці : ЧДУ, 1997. – 244 с.
4. Серебрянников В. Социальная стабильность России / В. Серебрянников, А. Хлопьев. – М. : ИСПИ РАН, 1996. – 153 с.
5. Теплюк М.О. Конституційний лад в Україні: поняття та деякі питання порядку його визначення і зміни / М.О. Теплюк // Віче. – 2008. – № 12. – С. 24 – 26.
6. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.

*Рецензент: д.ю.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України  
Баймуратов М.О.*