

Загально-теоретичні

питання механізму правового забезпечення фінансової безпеки держави



Е. С. Дмитренко

кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри загальноправових дисциплін Національної академії СБ України

У статті визначено поняття «забезпечення фінансової безпеки». Критично оцінено підходи дослідників щодо системи забезпечення фінансової безпеки. Проаналізовано найважливіший елемент системи забезпечення фінансової безпеки – її правове забезпечення. Визначено роль фінансово-правових засобів у забезпеченні фінансової безпеки.

Ключові слова: забезпечення фінансової безпеки, система забезпечення фінансової безпеки, правове забезпечення фінансової безпеки, фінансово-правові засоби.

В статье определено понятие «обеспечение финансовой безопасности». Критически оценено подходы исследователей относительно системы обеспечения финансовой безопасности. Проанализирован самый важный элемент системы обеспечения финансовой безопасности – ее правовое обеспечение. Определена роль финансово-правовых средств в обеспечении финансовой безопасности.

Ключевые слова: обеспечение финансовой безопасности, система обеспечения финансовой безопасности, правовое обеспечение финансовой безопасности, финансово-правовые средства.

In the article the concept of «maintenance of financial security» is defined. Critically evaluated with respect of researchers approaches of maintenance of financial security. Analyzed the main element of system of maintenance of financial security – its legal support. The role of financial legal means to ensure financial security is defined.

Keywords: maintenance of financial security, system of maintenance of financial security, legal support of financial security, financial legal means.

Одним із важливих завдань України в умовах світової фінансової кризи є забезпечення фінансової безпеки держави системою різних засобів, в тому числі й правових, з метою стабільного функціонування фінансової системи України. Оскільки у фінансово-правовій літературі це питання недостатньо розроблене, актуально розглянути його у пропонованій статті.

Загальні питання забезпечення фінансової безпеки частково висвітлювали О. І. Барановський, М. М. Єрмошенко, В. А. Ліпкан, О. С. Ліпкан, Л. М. Стрельбицька, М. П. Стрельбицький, В. Т. Шлемко, О. О. Яковенко та ін. [1-6]. Однак у працях цих та інших вчених не досліджені такі елементи системи забезпечення, як політичне, наукове, оперативно-розшукове забезпечення. Окрім того, потребує уточнення і зміст правового забезпечення фінансової безпеки. З огляду на зазначене, завданням статті є шляхом аналізу законодавства та наукової літератури визначити поняття та систему забезпечення фінансової безпеки держави, уточнити її структурні елементи і розкрити зміст правового забезпечення фінансової безпеки держави.

Дослідження наукових джерел показує, що під забезпеченням безпеки вза-

галі і фінансової зокрема фахівці розуміють: діяльність держави і всього суспільства, спрямовану на захист національних фінансових інтересів, на попередження і ліквідацію загроз розвитку та зміцнення добробуту громадян і домашніх господарств, фінансового стану підприємств, організацій, установ, галузей, регіонів, держави [1, с. 41]; реалізацію (захист) національних інтересів [3, с. 216]. Однак детальний аналіз зазначених думок засвідчує потребу їх уточнити, чіткіше визначивши особливості діяльності із забезпечення фінансової безпеки держави. Вважаємо, що така діяльність спрямована на захист фінансових інтересів особи, суспільства, держави, її адміністративно-територіальних утворень, а її метою є гарантування фінансової незалежності України та захист фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Враховуючи викладене, пропонуємо таке визначення: забезпечення фінансової безпеки – це діяльність, спрямована на захист фінансових інтересів особи, суспільства, держави, її адміністративно-територіальних утворень з метою гарантування фінансової незалежності України та захисту її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Ознайомлення із науковою літературою засвідчує, що в ній ототожнюються поняття «система забезпечення фінансової безпеки», «механізм забезпечення фінансової безпеки», «стратегія фінансової безпеки». Щоб уникнути термінологічної плутанини, пропонуємо систему забезпечення фінансової безпеки розглядати у вузькому та в широкому розумінні, а саме: як сукупність елементів, з яких така система складається (у вузькому розумінні), а також механізм та стратегія забезпечення (у широкому розумінні).

Якщо вести мову про систему забезпечення фінансової безпеки у вузько-

му розумінні, то тут домінують думки, що вона включає такі підсистеми: кадрове, фінансове, матеріально-технічне, науково-методичне, інформаційне забезпечення [5, с. 418], а також забезпечення законотворчої діяльності у сфері фінансової безпеки, наукове, економічне, інформаційно-аналітичне та організаційно-управлінське забезпечення [2, с. 31]. Проаналізувавши вказані підходи, зазначаємо, що підсистему забезпечення законотворчої діяльності у сфері фінансової безпеки, на наш погляд, доцільніше назвати «правове забезпечення». Адже аналізовані питання регулюються не лише законами, а й іншими нормативно-правовими актами. Підсистеми «фінансове забезпечення» та «економічне забезпечення» краще об'єднати в «економічне забезпечення». Більш коректною вважаємо назву підсистеми «інформаційне забезпечення» (замість «інформаційно-аналітичне забезпечення»).

Дещо інакше систему забезпечення розглядає М. М. Єрмошенко, а саме як сукупність таких елементів: організаційна структура і система органів законодавчої, виконавчої і судової влади, суб'єктів господарювання та громадських інституцій, що беруть участь у забезпеченні фінансової безпеки держави; сукупність принципів забезпечення фінансової безпеки держави; методи забезпечення безпеки фінансово-кредитної сфери; правові засади, завдяки яким

регламентуються відносини у сфері розвитку та функціонування системи забезпечення фінансової безпеки; основні функції щодо підтримання фінансової безпеки на належному рівні; підсистема інформаційного та аналітично-прогнозного забезпечення; повноваження і задачі основних суб'єктів системи забезпечення фінансової безпеки [3, с. 35]. Схожу позицію займають і ті дослідники, які систему забезпечення безпеки розглядають через сукупність організаційно об'єднаних органів управління, сил та засобів, призначених для розв'язання завдань щодо забезпечення безпеки [4, с. 208]). Однак детальне ознайомлення із пропонованими системами засвідчує, що їх елементи «правові засади, завдяки яким регламентуються відносини у сфері розвитку та функціонування системи забезпечення фінансової безпеки» та «сукупність організаційно об'єднаних органів управління, сил та засобів, призначених для розв'язання завдань щодо забезпечення безпеки» краще назвати «правове забезпечення».

Вважаємо, що запропоновані елементи входять до складу правового забезпечення. Разом з тим вчені не називають окремі елементи аналізованої системи, зокрема політичне та оперативно-розшукове забезпечення. Критично оцінивши підходи дослідників, вважаємо, що система забезпечення фінансової безпеки складається з таких елементів (рис. 1):



Рис. 1. Система забезпечення фінансової безпеки держави

Дослідження джерел свідчить, що на сьогодні зміст окремих елементів системи забезпечення фінансової безпеки не визначено ні у нормативних актах, ні науковцями. Зокрема, йдеться про правове забезпечення.

З огляду на те, що на стан фінансової безпеки впливає рівень правового регулювання фінансових та інших правовідносин, а причиною правопорушень є недосконалі норми чинного законодавства, вважаємо найважливішим елементом системи забезпечення фінансової безпеки її правове забезпечення.

Вивчення фінансово-правової літератури показало, що у ній питання правового забезпечення фінансової безпеки не досліджені. З урахуванням визначеного нами вище поняття «забезпечення фінансової безпеки» пропонуємо таке

визначення: правове забезпечення фінансової безпеки – це система правових засобів, спрямованих на захист фінансових інтересів особи, суспільства, держави, її адміністративно-територіальних утворень, гарантування фінансової незалежності України та захист її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Дослідження наукових джерел засвідчило, що серед елементів механізму правового забезпечення М. М. Єрмошенко, В. А. Ліпкан, О. С. Ліпкан, О. О. Яковенко виокремлюють лише принципи, функції і методи [3, с. 35; 4, с. 130]. Інші елементи аналізованого механізму, в тому числі й фінансово-правові засоби, не визначені. Пропонуємо на розгляд таку структуру механізму правового забезпечення фінансової безпеки (рис. 2):

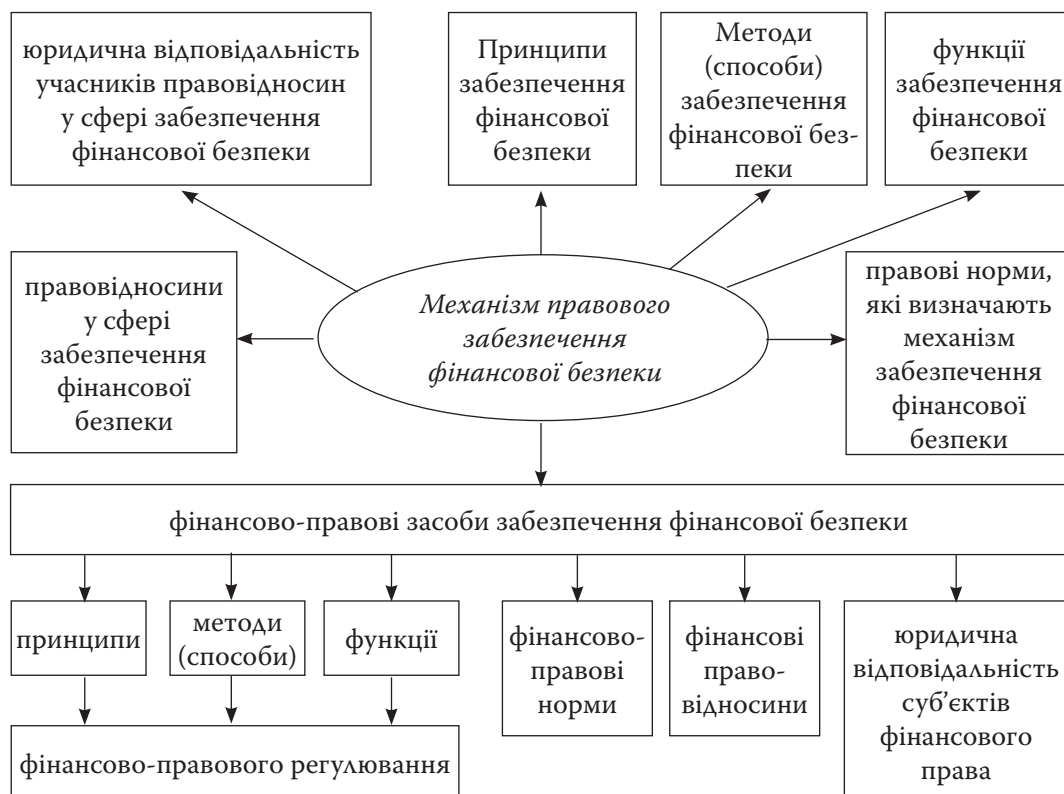


Рис. 2. Елементи механізму правового забезпечення фінансової безпеки

У результаті вивчення джерел нами встановлено, що механізм правового забезпечення фінансової безпеки базується на таких принципах: законність, обґрунтованість, справедливість, рівноправність, багатовимірність, комплексність, неподільність, забезпечення балансу фінансових інтересів суб'єктів, взаємна відповідальність усіх суб'єктів фінансової безпеки, своєчасність й адекватність, дотримання максимально можливого рівня прозорості, еволюційності, наступництва, послідовності, інтегрованість у міжнародні системи фінансової безпеки, пріоритет договірних (мирних) заходів у вирішенні конфліктів фінансового характеру, сумісності, варіантність, співмірність, стабільність та надійність, ефективність [1, с. 39-40]; верховенство закону та взаємна відповідальність особи, сім'ї, суспільства, держави [6, с. 9].

Аналіз норм законодавства свідчить, що до системи принципів слід віднести: принцип контролю суспільства в цілому, держави, місцевого самоврядування в особі різних органів, юридичних та фізичних осіб; принцип гуманізму, що базується на поважанні прав людини, її гідності і честі. Підсумовуючи, пропонуємо принципи забезпечення фінансової безпеки поділити на внутрішні та зовнішні. До внутрішніх принципів відносяться: пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; законності; розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні безпеки; обґрунтованість; забезпечення балансу фінансових інтересів суб'єктів; взаємної відповідальності усіх суб'єктів забезпечення фінансової безпеки; своєчасності і адекватності заходів захисту національних фінансових інтересів реальним і потенційним загрозам; справедливості; гуманізму; рівноправності; багатовимірності; комплексності; неподільності; дотримання мак-

симально можливого рівня прозорості; еволюційності; наступництва; послідовності; сумісності; варіантності; співмірності; ефективності; стабільності та надійності; контролю. До зовнішніх принципів відносяться: мирне співіснування; самовизначення народів; суверенітет; рівність; співробітництво; сумлінне виконання міжнародних зобов'язань; інтегрованості у міжнародні системи фінансової безпеки, пріоритету договірних (мирних) заходів у вирішенні конфліктів фінансового характеру; використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки; економічної недискримінації; свободи вибору форми організації зовнішньоекономічних зв'язків [7, с. 4].

Цілком очевидно, що поведінка учасників відносин у зазначеній сфері регулюється принципом імперативності [8, с. 178] та принципами фінансово-правового регулювання (пріоритетності публічних інтересів, соціальної спрямованості, самостійності, гласності та плановості фінансової діяльності, розподілу функцій у сфері фінансової діяльності між представницькими і виконавчими органами) [9, с. 95-97].

Необхідними елементами механізму правового забезпечення фінансової безпеки є правове регулювання суспільних відносин за допомогою способів, сформованих теорією держави і права, – дозволу, зобов'язування, заборони та заохочування [10, с. 260]: встановлення необхідних обмежень і заборон у цих відносинах [11, с. 19], механізму застосування відповідальності у випадку вчинення неправомірних діянь та заохочування з метою спонукання до правомірної поведінки у сфері фінансової діяльності. Безпосередній вплив на забезпечення фінансової безпеки мають методи фінансово-правового регулювання (державно-владних приписів, узгодження, рекомендації).

Аналіз наукових джерел дає підстави для висновку: питання про функції, як елементи механізму правового забезпечення фінансової безпеки, є недослідженим. На наше переконання, безпосередній вплив на забезпечення фінансової безпеки мають регулятивна, охоронна, соціальна, виховна, захисна як функції фінансово-правового регулювання [9, с. 95-97]. Також пропонується виокремлювати такі функції забезпечення фінансової безпеки:

аналітичну – її змістом є аналіз діяльності суб'єктів забезпечення фінансової безпеки; аналіз стану і тенденцій розвитку зовнішньої та внутрішньополітичної ситуації, визначення на цій основі стратегії та пріоритетних напрямів забезпечення фінансової безпеки; вивчення та внесення пропозицій щодо використання досвіду розвинутих країн у цій сфері;

прогнозуючу – спрямована на оцінку та прогнозування розвитку ситуації у фінансовій сфері, внесення пропозицій щодо комплексного розв'язання проблем забезпечення фінансової безпеки України; виявлення, комплексну оцінку та прогноз потенційних і реальних загроз фінансовій безпеці України, тенденцій їх виникнення при формуванні фінансової політики держави;

наукову – розроблення наукових рекомендацій з питань забезпечення фінансової безпеки, проектів нормативно-правових актів, проведення наукових конференцій, семінарів;

організаційну – її змістом є планування, організація за здійсненням заходів із забезпечення фінансової безпеки;

інформаційну – включає організацію і забезпечення системи одержання, використання, поширення і збереження інформації, що стосується забезпечення фінансової безпеки;

контрольну – спрямовану на контроль як за фінансовою системою в ціло-

му як об'єктом фінансової безпеки, так і за здійсненням заходів із забезпечення фінансової безпеки; проведення контрольних заходів.

Розглядаючи механізм правового забезпечення фінансової безпеки держави, не можна обминути питання, що його основу складають норми та правовідносини у цій сфері, зокрема фінансово-правові, які містять: Декларація про державний суверенітет України, Конституція України; міжнародно-правові акти, якими регулюються питання захисту фінансової системи; кодифіковані та інші закони України, нормативно-правові акти державних (Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств і відомств) та місцевих органів, акти Конституційного Суду України, Верховного Суду України тощо. Безперечно, провідну роль у їх регулюванні відіграють матеріальні, процесуальні, охоронні, уповноважувальні, зобов'язувальні, заборонні й інші фінансово-правові норми та елемент їх структури – санкція. Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, П. С. Пацурківський небезпідставно роль санкції фінансово-правової норми вбачають у додержанні правопорядку у сфері фінансів [12, с. 23], у спрямуванні на попередження неправомірних дій, відновлення порушеного права учасника фінансових правовідносин та покарання порушника її приписів [13, с. 118].

Однією зі сторін правовідносин у сфері забезпечення фінансової безпеки є суб'єкти з відповідними повноваженнями. Аналіз джерел дає підстави стверджувати, що ні законодавцем, ні науковцями їх перелік не визначений, та запропонувати таку систему суб'єктів забезпечення фінансової безпеки (заочно від функцій у зазначеній сфері) (рис. 3):

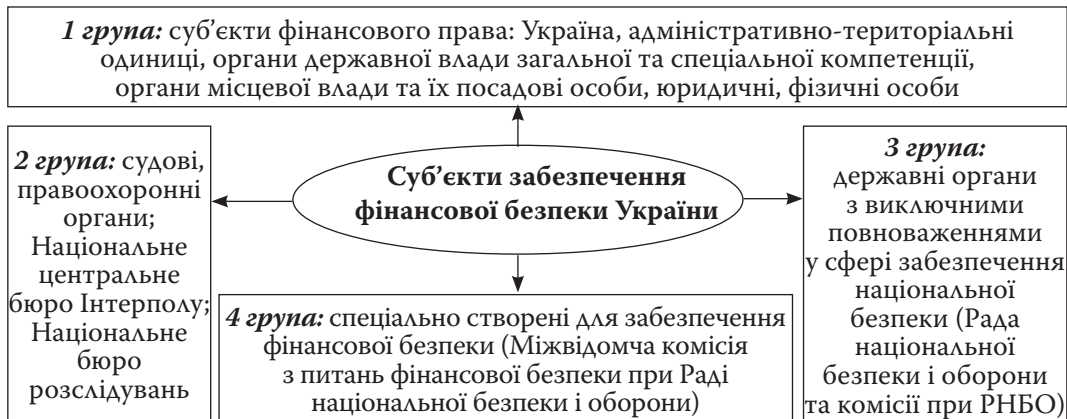


Рис. 3. Суб'єкти забезпечення фінансової безпеки України

Вважаємо нагальною потребою визначити як повноваження зазначених суб'єктів, так і основні засади державної політики у сфері забезпечення фінансової безпеки України, у Стратегії забезпечення фінансової безпеки України. Вказаний документ затверджувати Указом Президента України.

На наше переконання, основну роль у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки виконує юридична відповідальність учасників правовідносин у сфері забезпечення фінансової безпеки та юридична відповідальність суб'єктів фінансового права. Зазначене обумовлюється змістом юридичної відповідальності як форми позитивної (негативної) оцінки державою поведінки суб'єкта, що виражається в його обов'язку діяти правомірно чи нести покарання за протиправну поведінку та її спрямуванні на охорону фінансових правовідносин шляхом попередження, виявлення та припинення правопорушень суб'єктів фінансового права, а загалом – на забезпечення фінансової безпеки.

З викладеного вище випливають такі висновки.

Механізм правового забезпечення фінансової безпеки є системою правових засобів, за допомогою яких суб'єкти здійснюють відповідну діяльність у межах законодавства України, спрямовану на захист фінансових інтересів держави, су-

спільства, особи. Він базується на певних принципах (внутрішніх і зовнішніх), способах (дозволу, зобов'язування, заборони та заохочування), функціях (аналітичній, прогнозуючій, науковій, організаційній, інформаційній, контрольній) і також включає правові норми, правовідносини у сфері забезпечення фінансової безпеки та юридичну відповідальність їх учасників.

Роль фінансово-правових засобів (принципів, методів, функцій фінансово-правового регулювання, фінансово-правових норм, фінансових правовідносин, юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права) полягає у їх спрямуванні на попередження, виявлення та припинення правопорушень суб'єктів фінансового права, а загалом – на забезпечення фінансової безпеки.

Запропоновано визначити основні засади державної політики у сфері забезпечення фінансової безпеки України у Стратегії забезпечення фінансової безпеки України – документі, який має затверджуватись Указом Президента України.

Таким чином, проведений аналіз механізму правового забезпечення фінансової безпеки держави засвідчив існування деяких проблем у цій сфері. Сподіваємось, що сформульовані нами теоретичні положення, висновки та пропозиції послугують підґрунтям для подальших досліджень у сфері забезпечення фінансової безпеки держави.

Список використаної літератури

1. *Барановський О. І.* Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення): монографія / О. І. Барановський. – К.: Київ. нац. торг-екон. ун-т., 2004. – 759 с.
2. *Барановський О.* Фінансова безпека / О. Барановський. – К.: Фенікс, 1999. – 338 с.
3. *Єрмошенко М. М.* Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення: монографія / М. М. Єрмошенко. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т., 2001. – 399 с.
4. *Ліпкан В. А.* Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях / В. А. Ліпкан, О. С. Ліпкан, О. О. Яковенко. – К.: Текст, 2006. – 256 с.
5. *Стрельбицька Л. М.* Основи безпеки банківської системи України та банківської діяльності: монографія / Л. М. Стрельбицька, М. П. Стрельбицький; за ред. М. П. Стрельбицького. – К.: Кондор, 2004. – 600 с.
6. *Шлемко В. Т.* Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення / В. Т. Шлемко, І. Ф. Бінько. – К.: НІСД, 1997. – 144 с.
7. *Дмитренко Е. С.* Особливості правового забезпечення фінансової безпеки держави / Е. С. Дмитренко // Правовий тиждень. – 2007. – 24 квітня (№17 (38)). – С. 4.
8. *Алексеев С. С.* Структура советского права / С. С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1975. – 258 с.
9. *Дмитренко Е. С.* Фінансове право України. Загальна частина: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. заклад] / Е. С. Дмитренко. – К.: Алерта; КНТ, 2006. – 376 с.
10. Теорія держави і права: навч. посіб. / [А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. А. Лисенков та ін.]; за заг. ред. С. А. Лисенкова, В. В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 368 с.
11. *Воронова Л. К.* Фінансове право України: підруч. / Л. К. Воронова. – К.: Прецедент; Моя книга, 2006. – 448 с.
12. *Воронова Л. К.* Финансовое право: учеб. пособ. / Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко. – Х.: Легас, 2003. – 360 с.
13. *Пацурківський П. С.* Проблеми теорії фінансового права: монографія / П. С. Пацурківський. – Чернівці: Рута, 1998. – 267 с.