

# ЗНАЧЕНИЕ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ И ФИНАНСОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Елена Кондрат \*

*В статье анализируется значение финансового контроля и финансовой безопасности в системе национальной безопасности.*

Исследование финансов, финансовых институтов и финансовой безопасности, как наиболее важных составляющих политической и экономической стабильности, является одним из наиболее актуальных вопросов финансового права.

Как заявил на чтениях в Совете Федерации председатель Конституционного Суда В.Д. Зорькин, выступая с докладом «Конституционные основы правового государства в России. Проблемы реализации», «время восхваления невмешательства государства в экономику похоронено кризисом. Речь идет о том, чтобы экономические функции государства сводились не просто к администрированию, а были воссозданы в новом системном наполнении»<sup>1</sup>.

Проблема осмысления роли, места, значения, основных форм осуществления финансового контроля в системе обеспечения финансовой безопасности является актуальной в связи с финансовыми потрясениями, обусловленными не контролируемым воздействием геофинансов на экономику многих государств.

Вместе с тем, финансовая безопасность заключается в способности органов государственной власти обеспечить политическими, правовыми, экономическими и организационными методами и средствами безопасное функционирование всех сфер общественной и экономической деятельности, где обращаются финансы. Кроме того, важной задачей финансового контроля является такое воздействие и контроль над финансами, чтобы

посредством реализации основных методов, регулировать деятельность финансовых институтов и осуществлять полномасштабный финансовый контроль, не вмешиваясь в межсистемные отношения, чтобы каждый финансовый институт существовал и развивался в комплексе. Деятельность по осуществлению финансового контроля осуществляется как специально уполномоченными исполнительными органами, так и органами представительной власти, например при рассмотрении проекта бюджета, утверждении отчета о его исполнении, в процессе законотворческой деятельности. Отдельно следует подчеркнуть роль Счетной палаты России как независимого органа Парламентского контроля. Становление института парламентского финансового контроля обусловлено, прежде всего, необходимостью создания механизма сбалансированности полномочий законодательной и исполнительной ветвей власти в сфере распоряжения бюджетными и иными финансовыми ресурсами государства. Контрольная деятельность Счетной Палаты направлена на проверку законности, целесообразности и эффективности расходования бюджетных денежных средств и в целом призвана контролировать состояние государственных финансов, обеспечивать прозрачность движения государственных финансовых ресурсов и, таким образом, защищает финансовые интересы всех субъектов бюджетных правоотношений.

Особое правовое положение Счетной палаты, ее независимость от каких-либо госу-

\* Кондрат Елена Николаевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения управленческой деятельности МГИМО(У) МИД России

дарственных органов позволяет считать этот контрольный орган одним из ключевых в вопросах обеспечения финансовой безопасности государства.

Следует обратить внимание на то, что обеспечение финансовой безопасности является задачей многих законодательных и исполнительных органов власти, но для органов государственного финансового контроля это является непосредственной и самой важной целью, поскольку именно они разрабатывают правовые и финансовые средства и способы защиты финансовых интересов государства.

В Послании Президента Федеральному Собранию Российской Федерации<sup>2</sup> отмечается, что одним из главных критериев политической культуры и развития общества служит увеличение объема полномочий региональных и местных властей. На сегодняшний день децентрализация полномочий в сфере государственного управления достигла в России самого высокого за всю ее историю уровня. Значительно расширены компетенция и возможности местных органов. Однако Президент указал и на то, что наряду с передачей полномочий и финансовых ресурсов существует необходимость создания объективной системы оценки эффективности работы региональных и местных властей. Реализуя поручение Президента, Министерство финансов Российской Федерации в настоящий момент планирует внедрить на постоянной основе механизмы мониторинга и оценки эффективности реализации федеральных полномочий, передаваемых региональным и муниципальным органам власти с целью повышения ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за исполнение делегируемых полномочий<sup>3</sup>.

Важность и многогранность данной задачи обуславливают системное и комплексное ее решение. Делегирование части полномочий Российской Федерации в финансовой сфере региональным властям должно происходить одновременно с разработкой и реализацией соответствующей государственной политики, на основе взаимосвязанных, взаимодополняющих и мер и мероприятий по созданию системы мониторинга и оценки эффективности реализации федеральных полномочий.

Финансовая система отдельно взятого государства – не только важный, неотъемлемый компонент национальной экономики, но и участник мировой финансовой системы, актор мировой экономики, обеспечивающий международную финансовую конвергенцию. Свобода финансовых потоков, отсутствие над-

национальных финансовых законов и наднациональных органов финансового контроля, и как следствие, возникновение многочисленных угроз финансовой безопасности, привели к необходимости унификации национального финансового законодательства по кейнсианской модели, принципу «невидимой руки» или реанимации «Нового курса» Ф. Рузвельта. Обеспечивать финансовую стабильность без смещения вектора в сторону усиления и расширения влияния государственного финансового контроля на деятельность экономических субъектов, не сегодняшний день не возможно. Неконтролируемая государством сфера финансов будет незримо управляться негосударственными институтами или отдельными субъектами, и это прекрасно понимают руководители практически всех государств. Неслучайно, в числе наиболее приоритетных задач, ими выдвигаются меры по стабилизации финансовой системы, предусматривающие различные формы её финансовой поддержки с одновременным увеличением доли государственного участия в экономике и финансовых институтах, усилением государственного контроля.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что:

- совершенствование правовых механизмов регулирования финансовых правоотношений между субъектами финансовой системы должно основываться на принципе баланса свободы экономических прав и интересов субъектов и национальной финансовой безопасности;
- национальные интересы Российской Федерации в финансовой сфере должны реализовываться строго через систему органов государственного финансового контроля, обеспечивающих реализацию финансовых процессов;
- система интересов государства в финансовой сфере характеризуется двойственной природой: с одной стороны, это необходимость обеспечения функционирования органов государственной власти, выполнения конституционных задач и функций государства, а с другой стороны, потребности в обеспечении национальной финансовой безопасности и защите суверенитета.

Таким образом, правовая модель механизма обеспечения национальных интересов в финансовой сфере должна основываться на принципе сбалансированности правового обеспечения интересов субъектов финансовых правоотношений, общества и государства. По такому же принципу должна осуществляться деятельность органов финансового контроля. Вместе с тем, посредством финансового

контроля реализуется важная составляющая обеспечения финансовой безопасности – деятельность по выявлению и предупреждению внутренних и внешних угроз финансовой безопасности. С учетом рисков в финансовой сфере следует обозначить следующие основные направления этой деятельности.

Во-первых, это непрерывный мониторинг финансово-экономического состояния государства, выявление реальных и потенциальных угроз финансовой безопасности, анализ рисков в финансовой сфере, разработка комплексных государственных мероприятий по нейтрализации рисков и угроз в сфере финансов.

Во-вторых, реализация вышеуказанных мероприятий при помощи органов государственного финансового контроля, с целью поддержания стабильности финансовой сферы, нормального функционирования финансовых институтов и предотвращения возникновения угроз финансовой безопасности.

В-третьих, экспертиза нормативно- и ненормативно-правовых актов государственных органов, глубокий анализ неэффективного использования бюджетных средств, недополучения в бюджет налоговых и неналоговых доходов с позиции финансовой безопасности.

Нынешняя глобальная финансовая система создана в основном развитыми странами, она в первую очередь отражает интересы развитых стран, и более благоприятна для защиты их интересов. В частности, старый международный экономической порядок позволял небольшому количеству развитых стран контролировать механизм регулирования международной экономики, в котором международные производственные системы, системы международной торговли, международной финансовой системы были построены на неравноправной основе, что с разных сторон ограничивало и тормозило развитие развивающихся стран<sup>4</sup>.

Состояние финансов и финансовой системы отражают уровень развития производительных сил и возможности их воздействия на макроэкономические процессы в хозяйственной жизни. Так, в условиях постоянного экономического роста, увеличения ВВП и национального дохода финансы характеризуются своей устойчивостью и стабильностью; они стимулируют дальнейшее развитие производства и повышение качества жизни граждан страны. В условиях же экономического кризиса, спада производства, роста безработицы состояние финансов резко ухудшается, что выражается в крупных бюджетных дефицитах, финансируемых за счет внутренних и внеш-

них государственных займов, эмиссии денег, а также в увеличении государственного долга и расходов по нему. Все это влечет за собой развитие инфляции, нарушение хозяйственных связей, увеличение взаимных неплатежей, появление денежных суррогатов, увеличение бартерных сделок, сложности с мобилизацией налогов, невозможность своевременного финансирования государственных расходов, снижение жизненного уровня широких слоев населения<sup>5</sup>.

Противодействие угрозам финансовой безопасности обуславливает необходимость выработки комплекса системных мер в этой сфере, что также будет способствовать реализации стратегической цели, обозначенной высшим руководством государства – обеспечение собственной финансовой безопасности. Это также необходимо и для решения конституционных задач и функций государства, защиты суверенитета и обеспечения экономической безопасности.

Следует обратить внимание на то, что в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. совершенно обоснованно в числе главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу названы низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы. Президент РФ Д.А. Медведев 4 марта 2011 г. на совещании по вопросу формирования в России международного финансового центра отметил, что «целью государств является обеспечение собственной финансовой безопасности, экономической стабильности»<sup>6</sup>.

Представляя в июле 1994 года 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 поддержать распространение рыночных отношений и демократии. Когда одна страна стремится заставить другую страну изменить экономическую политику, чтобы обеспечить более широкий доступ к её рынкам, невоенные средства и методы оказываются более эффективными, чем военная сила<sup>7</sup>.

Как отмечает Н. Косолапов, «новая модель безопасности должна создаваться усилиями всех государств и народов»<sup>8</sup>, 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<sup>9</sup>.

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.

Посредством финансового контроля осуществляется государственное регулирование экономики и финансовой сферы. В этом процессе используются финансово-правовые, административно-правовые и уголовно-правовые механизмы влияния на субъектов финансово-экономических правоотношений с целью обеспечения финансовой безопасности.

Для того, чтобы результат такого регулирования был эффективным, необходимо на законодательном уровне определить компетенцию контролирующих органов, исключая при этом дублирование полномочий и установить персональную ответственность должностных лиц в случае нарушения прав и

законных интересов подконтрольных субъектов. Это будет способствовать и профилактике коррупции.

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 конкурентноспособность 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.

## THE IMPORTANCE OF FINANCIAL CONTROL AND FINANCIAL SECURITY FOR NATIONAL SECURITY OF THE STATE

The paper analyses the significance of financial control and financial security for national security of a state.

Elena Kondrat, Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Department of Legal Support for Administrative Work, MGIMO (University) under the Ministry for Foreign Affairs of Russia

**Ключевые слова:**

Финансовый контроль, финансовая  
безопасность, финансовые институты,  
национальная безопасность, экономическая  
стабильность.

**Keywords:**

Financial control, financial security, financial  
institutions, national security, economic stability.

**Литература:**

<sup>1</sup> Российская газета. 10.04.2009. № 4887.

<sup>2</sup> См.: Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 26 апреля 2007 г. // <http://www.kremlin.ru>.

<sup>3</sup> См.: Материалы к расширенному заседанию коллегии Министерства финансов Российской Федерации. М., 2007. С. 68.

<sup>4</sup> <http://russian.people.com.cn/31521/6530556.html>

<sup>5</sup> См.: Финансы: Учебник для вузов / Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. М., 2002. С. 15-16.

<sup>6</sup> Официальный интернет-сайт Администрации Президента РФ // <http://news.kremlin.ru>.

<sup>7</sup> [http://otherreferats.allbest.ru/political/00012856\\_0.html](http://otherreferats.allbest.ru/political/00012856_0.html)

<sup>8</sup> Косолапов Н. Национальная безопасность в меняющемся мире // Мировая экономика и международные отношения. 2004. № 10.

<sup>9</sup> <http://www.bibliofond.ru/view.aspx?id=19461>