

О. О. Бригінець
Національний університет ДПС України,
канд. юрид. наук, доц.,
доцент кафедри фінансового права

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

© Бригінець О. О., 2016

Проаналізовано процес розвитку питань правового забезпечення фінансової безпеки держави. Визначено особливості вітчизняного законодавчого забезпечення фінансової безпеки держави. Стаття підготовлена із застосуванням чинних актів, які мають відношення до даної проблеми.

Ключові слова: фінансова безпека, правове забезпечення, проблеми фінансової безпеки.

О. О. Бригінець

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Проанализирован процесс развития вопросов правового обеспечения финансовой безопасности государства. Определены особенности отечественного законодательного обеспечения финансовой безопасности государства. Статья подготовлена с применением действующих актов, имеющих отношение к данной проблеме.

Ключевые слова: финансовая безопасность, правовое обеспечение, проблемы финансовой безопасности.

О. О. Bruginch

FEATURES OF FORMATION OF LEGAL MECHANISM OF ENSURING FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE

The article analyzes the development of the legal issues to ensure financial security. The features of legal regulation of state financial security is defined in Article too. Article prepared with the use of existing instruments related to this issue.

Key words: financial security, legal security, problems of financial security.

Постановка проблеми. Особливе забезпечення фінансової безпеки держави ґрунтується на функціонуванні чітко визначеного механізму. Механізмом забезпечення фінансової безпеки держави є система організаційно-правових заходів впливу, що спрямована на попередження та мінімізацію загроз фінансовій безпеці держави.

Механізм забезпечення фінансової безпеки є доволі складною та глибоко структурованою системою реагування на виклики сучасності. Фінансова безпека забезпечується за допомогою проведення виваженої фінансової політики, відповідно в усіх сферах суспільного життя. У нашій державі затверджено Концепцію забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері [1]. Але у

цьому документі присутня значна частина неузгодженостей, та й приймався він для боротьби з наслідками минулої фінансової кризи 2008–2009 років, яка значною мірою структурно відрізнялася від теперішньої кризи в українській економіці.

На наш погляд, ефективна загальнодержавна концепція фінансової безпеки повинна містити конкретні своєчасні шляхи та методи досягнення чітких цілей, які б адекватно відображали роль фінансової системи держави у процесі її функціонування. Без ефективно діючого механізму фінансової безпеки держави неможлива реалізація її соціально-економічного розвитку.

Отже, у дослідженні вирішуються такі **завдання**: аналіз правових проблем, що заважають ефективно реалізовувати механізм правового забезпечення фінансової безпеки держави, пошук правових шляхів вирішення окреслених проблем для підвищення її рівня.

Основний матеріал. У вітчизняній науковій літературі практично відсутні обґрунтовані підходи до визначення базових вимог, що висуваються при побудові механізму забезпечення фінансової безпеки України. Раніше (до 2013 року) за основу аналізу механізму забезпечення фінансової безпеки держави брали Методику розрахунку рівня економічної безпеки України [2], складовою якої була фінансова безпека держави. Методику розрахунку рівня економічної безпеки України було розроблено для визначення рівня економічної безпеки України як головної складової національної безпеки держави та визначення повного переліку характеристик, що свідчать про стан економічної безпеки України. У Методиці було визначено порядок обчислення основних показників, за допомогою яких обчислюється рівень економічної безпеки держави. Методика ґрунтувалася на комплексному аналізі критеріїв забезпечення економічної безпеки в Україні та застосовувалась при проведенні комплексної оцінки рівня економічної безпеки України загалом по економіці та за окремими сферами діяльності.

Відповідно до положень вищезгаданого документа, фінансова безпека держави визначалася як провідний сегмент економічної безпеки держави, який також можна визначити як стан бюджетної, грошово-кредитної, банківської, валютної системи та фінансових ринків, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх та зовнішніх негативних загроз, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання [2], і до складу якого входили: бюджетна безпека; валютна безпека; грошово-кредитна безпека; боргова безпека; безпека страхового ринку; безпека фондового ринку.

У 2013 році вищезгаданий Наказ Міністерства економіки було скасовано і затверджено Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [3]. Останнім документом визначаються можливі загрози економічній безпеці в Україні. Його використовують для інтегрального оцінювання рівня економічної безпеки України загалом в економіці та за окремими сферами діяльності. У Методичних рекомендаціях зазначається, що органи державної влади та інші установи можуть використовувати їх для визначення рівня складових економічної безпеки при прийнятті управлінських рішень щодо аналізу, запобігання та попередження реальних і потенційних загроз національним інтересам у відповідній сфері.

За положеннями цього документа, фінансова безпека держави є також структурним елементом економічної безпеки держави та визначається як стан фінансової системи країни, за якого створюються необхідні фінансові умови для стабільного соціально-економічного розвитку країни, забезпечується її стійкість до фінансових шоків та дисбалансів, створюються умови для збереження цілісності та єдності фінансової системи країни [3]. До її складу входять такі елементи: банківська безпека; безпека небанківського фінансового сектора; боргова безпека; бюджетна безпека; валютна безпека; грошово-кредитна безпека.

Разом з тим, у чинній Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері визначено, що стан фінансової безпеки держави залежить від явищ та чинників як внутрішньої, так і зовнішньої фінансово-кредитної політики держави, політичної ситуації, що склалася у державі, досконалості законодавчого забезпечення функціонування фінансової системи, а також міжнародних зобов'язань держави. За положеннями Концепції, фінансова безпека держави містить питання безпеки у бюджетній сфері, у сфері управління державним боргом, гарантованим

державою боргом та боргом корпоративного сектора, податковій сфері, сфері фінансів реального сектора економіки, банківській сфері, сфері валютного ринку та у сферах функціонування фондового ринку та небанківського фінансового сектора [1].

Механізм забезпечення фінансової безпеки складається з таких елементів:

– всебічний моніторинг фінансової системи держави, що проводиться для своєчасного попередження, виявлення та мінімізації наслідків внутрішніх та зовнішніх загроз інтересам об'єктів фінансової безпеки держави;

– розроблення та визначення соціально-економічних показників, що характеризують стан вітчизняної фінансової системи держави;

– діяльність держави щодо виявлення та попередження внутрішніх і зовнішніх загроз фінансовій безпеці.

Досліджуючи питання механізму правового забезпечення фінансової безпеки держави, потрібно розглянути такі ключові елементи: об'єкти, суб'єкти, національні інтереси у фінансовій сфері, загрози (внутрішні та зовнішні), порядок захисту. Враховуючи правові засади та загальнонаукові підходи до визначення сутності фінансової безпеки, можна визначити, що об'єктом фінансової безпеки держави є фінансова система, а конкретніше – усі її сфери та ланки. Отже, об'єктами фінансової безпеки можуть бути:

– будь-які особи (зокрема ті, що мають сталий правовий зв'язок з державою, тобто її громадяни);

– апарат управління держави (зокрема його окремі структурні частини);

– підприємства, установи, організації;

– частини території держави (зокрема адміністративно-територіальні одиниці);

– суспільство, що населяє державу;

– держава.

Не потрібно забувати, що будь-які заходи, що спрямовані на забезпечення фінансової безпеки держави, мають першочергово забезпечувати права та свободи людини і громадянина, що проживають на території певної держави.

До суб'єктів, що забезпечують фінансову безпеку, належать: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; Державна фіскальна служба України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Служба безпеки України; Державна прикордонна служба України; громадяни України та їх об'єднання.

Розглядаючи механізм забезпечення фінансової безпеки держави також потрібно визначити, на захист чого скерована ця діяльність, а саме на підтримку та забезпечення належного рівня національних інтересів у фінансовій сфері. Детальніше ці питання розглянуто у Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері [1].

Як ми вже раніше зазначали, фінансова безпека держави входить до складу економічної безпеки держави, а отже, пріоритетами національних інтересів України в економічній сфері можна вважати:

– повноцінне входження економіки України у європейський правовий простір;

– подолання наслідків економічної кризи в державі;

– розбудова потужної ринкової економіки та забезпечення поступового зростання добробуту українського суспільства;

– розвиток взаємовигідних економічних відносин з іншими державами світу.

Отже, забезпечення економічної безпеки має на меті підвищення добробуту українського народу та створення економіки, яка б ефективно функціонувала у державі в умовах глобалізації. Тобто, підтримка вітчизняного економічного зростання та забезпечення соціальної спрямованості економічного розвитку – це пріоритетні національні економічні інтереси України в економічній сфері та провідні напрямки економічної політики нашої держави.

Беручи до уваги вищезазначені твердження, пріоритетними національними інтересами у фінансовій сфері є:

- підвищення вітчизняного інвестиційного потенціалу та інноваційної активності вітчизняних підприємств;
- детінізація економіки та залучення вивільнених ресурсів у загальнодержавницькі процеси;
- фінансово-бюджетна децентралізація;
- забезпечення бюджетної дієздатності держави;
- забезпечення курсової стабільності вітчизняної валюти;
- підвищення ефективності роботи банківського сектора української економіки;
- реформування фінансового ринку та повноцінне входження національної економіки до структури міжнародних фінансових ринків;
- мінімізація впливу світових фінансових криз на фінансову систему України.

Належне функціонування системи фінансової безпеки також передбачає своєчасне розпізнавання можливих загроз, що можуть впливати на стан фінансової безпеки держави. Законодавчо визначено доволі широкий спектр загроз, що можуть впливати на стан фінансової безпеки держави. Враховуючи те, що забезпечення дієвої системи фінансової безпеки передбачає з'ясування та систематизацію явищ і подій, настання або здійснення яких безпосередньо чи опосередковано може становити загрозу окремим структурним елементам фінансової безпеки держави або фінансовій безпеці держави загалом, отже, вищезгадані загрози ми можемо розподілити на дві великі групи: внутрішні та зовнішні. Пропонуємо розширити представлену у Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері [1] систему явищ і чинників, що можуть призвести до створення зовнішніх та внутрішніх загроз фінансовій безпеці держави.

Присутність внутрішніх загроз насамперед слід пов'язувати з нестабільністю політико-економічної ситуації, а також незавершеністю реформування ринкової економіки в державі. До основних внутрішніх загроз фінансовій безпеці держави належать:

- нестабільність політичної ситуації;
- високий рівень корупції;
- неефективне регулювання та низький рівень правової культури у фінансовій сфері;
- значне зниження інвестиційної та інноваційної активності;
- низький рівень золотовалютних резервів;
- неефективність податкової системи та значне ухилення від сплати податків та зборів;
- невисокий рівень бюджетної дисципліни та постійний бюджетний дефіцит;
- високий рівень боргової залежності держави;
- тінізація та криміналізація економіки, нелегальний відтік капіталів за кордон;
- непрогнозована політика регулювання курсу національної валюти Національним банком України;
- значні проблеми у функціонуванні фондового ринку держави;
- низький рівень власної капіталізації банківської сфери;
- невисокий рівень доходів суспільства.

Водночас зовнішні загрози фінансовій безпеці можуть бути пов'язані з такими факторами, як:

- нестабільність функціонування держави у сучасних геополітичних процесах;
- невисокий рівень залучення ефективних зовнішніх інвестицій та безконтрольність щодо накопичення зовнішньої заборгованості;
- значне падіння доходів від експорту української промисловості та агропромислового комплексу;
- надмірне втручання міжнародних фінансових організацій у внутрішні справи держави;
- вплив наслідків світових фінансових криз на функціонування і так нестабільної фінансової системи держави.

Сьогодні процеси у фінансовій системі держави розвиваються доволі швидко. Для того, щоб своєчасно реагувати на їхні негативні наслідки, а також попереджати самі процеси, необхідно сформуванню ефективну та економічно виправдану систему захисту національних інтересів та

забезпечення національної безпеки у її фінансовому вимірі. Провідною метою політики національної безпеки України є забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності, національної єдності на основі демократичного поступу суспільства і держави, додержання прав і свобод людини й громадянина, створення умов для динамічного зростання економіки, забезпечення європейських соціальних стандартів і добробуту населення. За положеннями Стратегії національної безпеки України [4], забезпечення прийняттого рівня економічної безпеки не можливе без структурної перебудови і підвищення конкурентоспроможності національної економіки, без дерегуляції економіки, захисту економічної конкуренції, формування сприятливого бізнес-клімату та умов для прискореного інноваційного розвитку. Саме для цього необхідно насамперед поліпшити інвестиційний клімат у державі, залучити іноземні інвестиції у ключові галузі економіки, зокрема в енергетичний та транспортний сектори.

Це можна здійснити за допомогою створення та налагодження роботи системи забезпечення дієвого захисту права власності, удосконалення регуляторного і корпоративного законодавства, обмеження монополізму, поступового розвитку фінансового і фондового ринків у державі.

Також доволі важливим завданням для налагодження роботи фінансової безпеки держави є реформування податкової безпеки держави. Саме завдяки реалізації ефективної податкової безпеки держави можливо досягти спрощення й оптимізації чинної системи оподаткування у державі. Лише забезпечивши інвестиційну спрямованість фіскальної політики держави, Україна зможе залучити протягом 2016 року 5 млрд. доларів прямих іноземних інвестицій за рахунок великих іноземних інвесторів, як раніше заявив Міністр економічного розвитку і торгівлі України Айварас Абромавичус [5].

Необхідно поступово підвищити ефективність використання бюджетних коштів, а також забезпечити дієвий державний контроль за діяльністю суб'єктів природних монополій, прозорість використання ними фінансових ресурсів, ефективність тарифної та регуляторної політики, а також ресурсів міжнародної економічної допомоги та міжнародних фінансових організацій, дієвого контролю за станом державного боргу.

Окрім вищезгаданого доволі важливим є зменшення рівня тінізації вітчизняної економіки, адже ресурси, які поглинає тіньова економіка – це невикористані внутрішні інвестиції у добробут українського суспільства. Необхідно створити системну протидію організованій економічній злочинності та “тінізації” економіки на основі формування переваг легальної господарської діяльності та водночас консолідації дій органів державної влади з виявлення активів організованих злочинних угруповань та їх конфіскації.

Нова стратегія забезпечення фінансової безпеки держави має бути орієнтована на розроблення та впровадження заходів стосовно закріплення та розвитку позитивних тенденцій, а також подолання негативних процесів у фінансових правовідносинах. Також мають бути визначені мета та перспективи цієї стратегії, способи та засоби, за допомогою яких її можна реалізовувати на практиці.

Зауважимо, що фінансова безпека держави не може бути статичною величиною, враховуючи, що суспільство, яке населяє державу, постійно розвивається та удосконалюється, а також знаходиться у постійних комунікативних зв'язках із суспільствами інших держав світу. І цей розвиток проходить у всіх сферах, насамперед у сфері соціально-економічного і політичного розвитку.

Висновки. Отже, створення масштабного механізму забезпечення фінансової безпеки держави передбачає насамперед вирішення широкого кола питань, які стосуються формулювання критеріїв та принципів забезпечення фінансової безпеки, а також визначення пріоритетних національних інтересів у фінансовій системі держави, вживання заходів щодо попередження та подолання факторів, які загрожують фінансовій безпеці держави. Окрім цього, для створення механізму забезпечення фінансової безпеки держави необхідно вирішити цілий комплекс правових, структурно-організаційних, процедурних, кадрових, технологічних та ресурсних завдань.

Що стосується систем законодавчого забезпечення фінансової безпеки, то поки що не чітко визначеною залишається система відповідних установ та управлінських структур, які мають займатися цією проблемою, концепція їх перспективної розбудови. Також труднощі виникають в процесі реалізації системи фінансової безпеки України, що пов'язані з відсутністю у державі координувального центру, який, отримуючи інформацію з цієї проблематики від різних органів державної влади, мав би змогу узагальнювати її та приймати відповідні владні рішення.

1. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р // Офіційний вісник України. – від 23.08.2012. – № 62, стор. 156, стаття 2533. 2. Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 № 60 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://consultant.parus.ua/?doc=03WN62B99B&abz=694YN>. 3. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii>. 4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України”: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 // Відомості Верховної Ради України. - 2015 р. - № 43, стор. 14, стаття 1353. 5. Абромавичус рассчитывает привлечь в следующем году \$5 миллиардов инвестиций [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://economics.unian.net/finance/1207417-abromavichus-rasschityivaet-privlech-v-sleduyuschem-godu-5-milliardov-investitsiy.html>.