

РОЗВИТОК ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ З ТОЧКИ ЗОРУ РЕСУРСНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОГО ПІДХОДУ

Визначена сутність та важливість ресурсно-функціонального підходу щодо розвитку системи фінансового моніторингу. Проаналізовано систему принципів побудови ресурсно-функціональної концепції розвитку фінансового моніторингу. Запропонована структура ресурсно-функціонального механізму фінансового моніторингу в сучасних умовах.

The essence and importance of resource-functional approach in the way of development of the financial monitoring's system was determined. The principles of construction of resource-functional conception in the way of development of the financial monitoring were analyzed. The structure of resource-functional mechanism of the financial monitoring at now-day conditions was offered.

Ключові слова: фінансова безпека, національна безпека, фінансовий моніторинг, державне управління, ресурсно-функціональний підхід.

Key words: financial security, national security, financial monitoring, public administration, resource-functional approach.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Національна безпека — одна з найважливіших сфер державного управління. Це ключовий напрям державно-управлінського впливу, який має дотримуватися на всіх етапах і у всіх сферах впливу держави на суспільні процеси. У ході розробки та прийняття будь-яких державно-управлінських рішень необхідно виходити в тому числі, а інколи і виключно, з позиції національних інтересів. Їх пріоритетність має простежуватися у суспільно-політичному та соціально-економічному векторах діяльності влади. Вітчизняне законодавство трактує національну безпеку як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються стабільний розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у абсолютно всіх сферах державного управління. Таким чином, у цьому проявляється найвища цінність держави — захист та забезпечення інтересів розвитку нації. З огляду на це, логічним вбачається намагання держави створити максимально комфортні умови розвитку суспільства з урахуванням унеможливлення виникнення кризових ситуацій, а цим пояснюються і спроби створити потужну систему забезпечення національної безпеки, яка включає багато галузевих та функціональних складових. Однією з таких складових є фінансова безпека держави. Розвиток ринкових відносин, глобалізаційні процеси в геополітиці та геоekonomіці, інтеграційні процеси субрегіонального та міжнародного рівнів — все це роблять фінансові ресурси одним із потужних важелів політичного впливу. З огляду ж на їх важливість у процесах забезпечення внутрішнього народногосподарчого комплексу будь-якої країни, фінансові ресурси і фінансові потоки потребують максимального рівня захисту від протиправного або спекулятивного впливу як зовнішнього, так і внутрішнього середовища держави. Через це фінансовий моніторинг, як один із найпотужніших механізмів забезпечення стабільності та легітимності фінансових потоків, отримує нову актуалізацію, перетворюючись в структурний елемент державної системи забезпечення національної безпеки держави загалом та зокрема фінансової її частини.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам теоретико-методологічного забезпечення розвитку системи фінансового моніторингу присвячені праці таких вчених, як Сухоруков А.І., Барановський О.І., Доля

А.М., Ключко Л.А., Футоранська Ю.М., Васильців Т.Г.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Завданням та метою даної статті є визначення системи фінансового моніторингу в аспекті забезпечення національної безпеки із застосуванням інструментарію ресурсно-функціонального підходу.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Виходячи з логіки нормативно-правового регулювання фінансового моніторингу, зокрема, виходячи з положень, що містяться у Законі України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” від 28.11.2002 № 249-IV, фінансовий моніторинг можна визначити як діяльність організацій, підприємств, установ, що здійснюють операції з фінансовими ресурсами по виявленню таких операцій, які підлягають обов'язковому контролю, а також операцій фінансового характеру, пов'язаних з легалізацією (відмиванням) доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму [7].

Система державного забезпечення реалізації фінансового моніторингу останнім часом розвивається досить швидко, але не зовсім цілеспрямовано, оскільки до сьогодні не до кінця розроблений методологічний інструментарій в цій сфері, а відтак — вектор державного управління змінюється в залежності від обраного управлінськими структурами підходу до оцінки рівня фінансової безпеки. Справа в тому, що система забезпечення як національної безпеки загалом, так і фінансової зокрема, включає багато складових, оптимізація і синхронізація яких концептуалізуються у певний структурований набір інструментів та механізмів впливу на об'єкт управління, тобто на систему забезпечення безпеки. На сучасному етапі розвитку теоретичних підходів до забезпечення національної та фінансової безпеки вихідним елементом є оцінка рівня безпеки, а для цього частіше за все використовують наступні підходи:

— граничний метод, який використовується в різних варіаціях і може давати або дві градації: небезпечно/безпечно, або більшу кількість рівнів оцінки, наприклад: нормальний стан, передкризовий, кризовий, критичний тощо. Суть даного методу полягає у визначенні рівня загрози та способів захисту, за кожною із загроз з використанням системи індикаторів і граничних значень. Граничний метод використовує критерій, за яким якщо хоча б один показник системи не відповідає прогнозованому, то стан оцінюється як небезпечний;

— комплексний метод — на основі розрахунку

інтегрального показника економічної безпеки;

— метод на основі теорії економічних ризиків. Сутність даного методу полягає в тому, що у відповідності із різними фінансовими загрозами розраховується можливий наслідок для фінансової системи держави. При цьому можливі втрати уособлюються у величині недоотриманих бюджетних надходжень або у ємності тіньового сектору;

— ресурсно-функціональний метод — метод економічної ефективності. Сутність даного методу полягає в тому, що уповноважені органи державного управління в системі фінансового моніторингу розробляють різні заходи щодо захисту від загроз та ризиків, і за кожним їх видом оцінюється економічний результат. На основі цього методу рівень фінансової безпеки пропонується оцінювати на основі сукупного критерію шляхом зважування і підсумовування окремих функціональних критеріїв, які визначаються за допомогою порівняння можливої величини фінансових втрат держави, що можуть бути завдані як бюджетам окремих рівнів, так і державній фінансовій системі в цілому, і ефективності заходів державно-управлінського впливу щодо запобігання цьому [5].

На нашу думку, розвиток фінансового моніторингу має відбуватися саме з точки зору ресурсно-функціонального підходу. У рамках цього підходу керована система розглядається виключно з позиції її зовнішнього аспекту. Тобто суб'єкт управління, перш за все, цікавлять відносини цієї системи (фінансова система держави), як цілого з іншими агентами та суб'єктами, що лежать за її межами, тобто з оточуючим середовищем. Виходячи з цього, функцією або поведінкою системи можна назвати все те, що можна дізнатися про систему, не торкаючись її внутрішнього змісту, абстрагуючись від нього. Структура системи вважається "чорним ящиком".

Розглядаючи поведінку системи як певного цілого, не постає питання про те, а чи не є ця цілісність адитивним результатом взаємодії частин. Послідовно проводячи ресурсно-функціональний підхід, необхідно розглядати ціле як результат взаємодії системи з оточуючим середовищем з приводу ресурсного забезпечення, як властивість відносин між системою і середовищем. Поза цими відносинами цілісності як властивості їх взаємодії просто немає. Це дуже важливо для розуміння сутності ресурсно-функціонального підходу як в методологічному, так і в філософському аспекті.

Ресурсно-функціональний підхід особливо інтенсивно розвивається там, де предмет управління обмежується рамками більш-менш вузькоспеціалізованого класу завдань. Що стосується системи фінансового моніторингу, то його завдання, дійсно, має досить вузьке спрямування — забезпечення легітимності розподілу фінансових ресурсів у межах економічної системи країни.

Особливість ресурсно-функціонального підходу полягає в його комплексності. Дійсно, розглядаючи систему з боку ресурсного забезпечення кожної окремої функції і відволікаючись від внутрішнього змісту самої системи, який, як правило, досить різномірний за складом і природою процесів, що в ній протікають, ми цілком охоплюємо цю різноманітність в його підсумковому вираженні — поведінці системи. Ресурсне забезпечення функцій системи — це сукупність процесів, що породжують її, в абстрактному вигляді. Комплексність ресурсно-функціонального підходу є причиною його застосування в процесі формування та функціонування системи фінансового моніторингу.

Методологія ресурсно-функціонального підходу характеризується безперечними перевагами, що полягають в комплексному підході до дослідження проблематики фінансової безпеки як окремого суб'єкта фінансових відносин, так і держави в цілому, передбачає детальне вивчення процесів, що впливають на стан фінансової безпеки та ефективної реалізації фінансового моніторингу. Зазначені переваги ресурсно-функціонального підходу до проблематики розробки концепції фінансового моніторингу та забезпечення фінансової безпеки одночасно є і його недоліком, оскільки фінансова безпека розглядається надзвичайно широко — і в аспекті адаптації до змін параметрів зовнішнього середовища, і в аспекті ресурсної забезпеченості стійкості фінансової системи держави, і в аспекті якості та ефективності впровадження фінансового моніторингу [4].

Справа в тому, що ресурсно-функціональний підхід частіше за все застосовується в аспекті оцінки економічної та фінансової безпеки суб'єкта господарювання. Тому його інструментарій розроблений відповідним чином, однак, якщо цей підхід застосовувати в аспекті оцінки рівня фінансової безпеки держави в цілому, то слід дещо детально на ньому зу-

пинитися, а вже потім перейти до ресурсно-функціональної концепції безпосередньо фінансового моніторингу.

Відповідно до ресурсно-функціонального підходу, найбільш ефективне використання фінансових ресурсів, з точки зору пріоритетів національної безпеки, необхідне для виконання цілей соціально-економічного розвитку держави, досягається шляхом запобігання загроз негативних дій на фінансову систему держави і досягнення поставлених функціональних цілей розвитку економічного сектору. Однак, якщо ресурсно-функціональний підхід до забезпечення фінансової безпеки розглядати з точки зору пріоритетів демократичного розвитку та принципів ринкової економіки, то слід враховувати ще й свободу підприємницької діяльності та прагнення приватного сектору, перш за все, мінімізувати власні фінансові ризики, в тому числі, переключивши їх на сектор державних фінансів.

Спроба охопити всі функціональні області діяльності фінансової системи держави призводить до розмивання поняття фінансової безпеки, а оцінка її рівня за допомогою сукупного критерію, що розраховується на основі експертних оцінок за окремими функціональними критеріями стабільності національної безпеки держави, схильна до значного впливу суб'єктивної думки експертів. До того ж, відкритим залишається питання визначення рівня кваліфікації експертів. Суб'єктивізм ресурсно-функціонального методу виявляється як в оцінці загроз та прогнозованих обсягів шкоди при визначенні окремих функціональних критеріїв, так і в процесі розподілу питомої ваги функціональних складових при розрахунку сукупного критерію фінансової безпеки держави. Тому не погоджуємося з аргументом авторів ресурсно-функціонального методу, який наводиться на його захист, що саме відсутність суворого шаблону чітко заданих параметрів оцінки і дозволяє найефективніше вибудувати гнучкий інструмент всебічної оцінки фінансової системи держави та її специфіку. У той же час інтеграція показників з використанням будь-якого з відомих підходів, у тому числі і за допомогою питомої ваги значущості показників, призводить до зниження точності і достовірності оцінки стану фінансової безпеки. Необхідно зауважити, що детальна розробка і контроль за виконанням цільової структури фінансової безпеки держави певним чином ускладнює практичну реалізацію ресурсно-функціональної концепції фінансового моніторингу [8].

Зауважимо, що аналіз ресурсно-функціонального підходу до оцінки рівня фінансової безпеки держави дозволяє стверджувати, що багато його положень ідентичні підходам до оцінки ефективності використання фінансових ресурсів та напрямів їх використання. Тобто в даному випадку система, встановивши критерій ефективності використання фінансових ресурсів, відразу просигналізує про порушення, пов'язані із некоректним на думку системи використанням фінансових ресурсів, що свідчить або про намагання їх тінізації, або про недостовірність декларованих суб'єктами господарювання джерел їх походження.

Ресурсно-функціональний підхід нівелює сутність фінансової безпеки держави і більшою мірою характеризує цілі, зміст і методологію процесу її забезпечення, тобто на перший план виходить саме фінансовий моніторинг.

Ресурсно-функціональний підхід обумовлює певну структуру системи фінансового моніторингу в системі національної безпеки, який пропонуємо представити наступним чином (рис. 1).

Ресурсно-функціональну концепцію розвитку фінансового моніторингу слід розглядати як складову концепції забезпечення фінансової безпеки держави в цілому. Якщо ж проєціювати це на вітчизняні реалії, то необхідно зауважити, що забезпечення фінансової безпеки України — це діяльність фінансових агентів, направлена на запобігання або мінімізацію загроз фінансовій безпеці та захист національних інтересів України у галузі національних та міжнародних фінансів. Фінансовий моніторинг посідає провідне місце в цій діяльності, охоплюючи діяльність майже всіх спеціально уповноважених державою органів. У зв'язку з цим, і більшість ресурсів, спрямованих на забезпечення фінансової безпеки держави, що передбачені в бюджеті країни, мають спрямовуватися на забезпечення безперерйного функціонування саме системи фінансового моніторингу [2].

Слід зауважити, що має бути певний механізм стабілізації фінансового моніторингу в межах ресурсно-функціональної концепції. І цей механізм проявляється через побудову системи принципів, на яких має базуватися така концепція. Пропонуємо виокремити їх. Це принципи:

— пріоритету захисту національних інтересів;

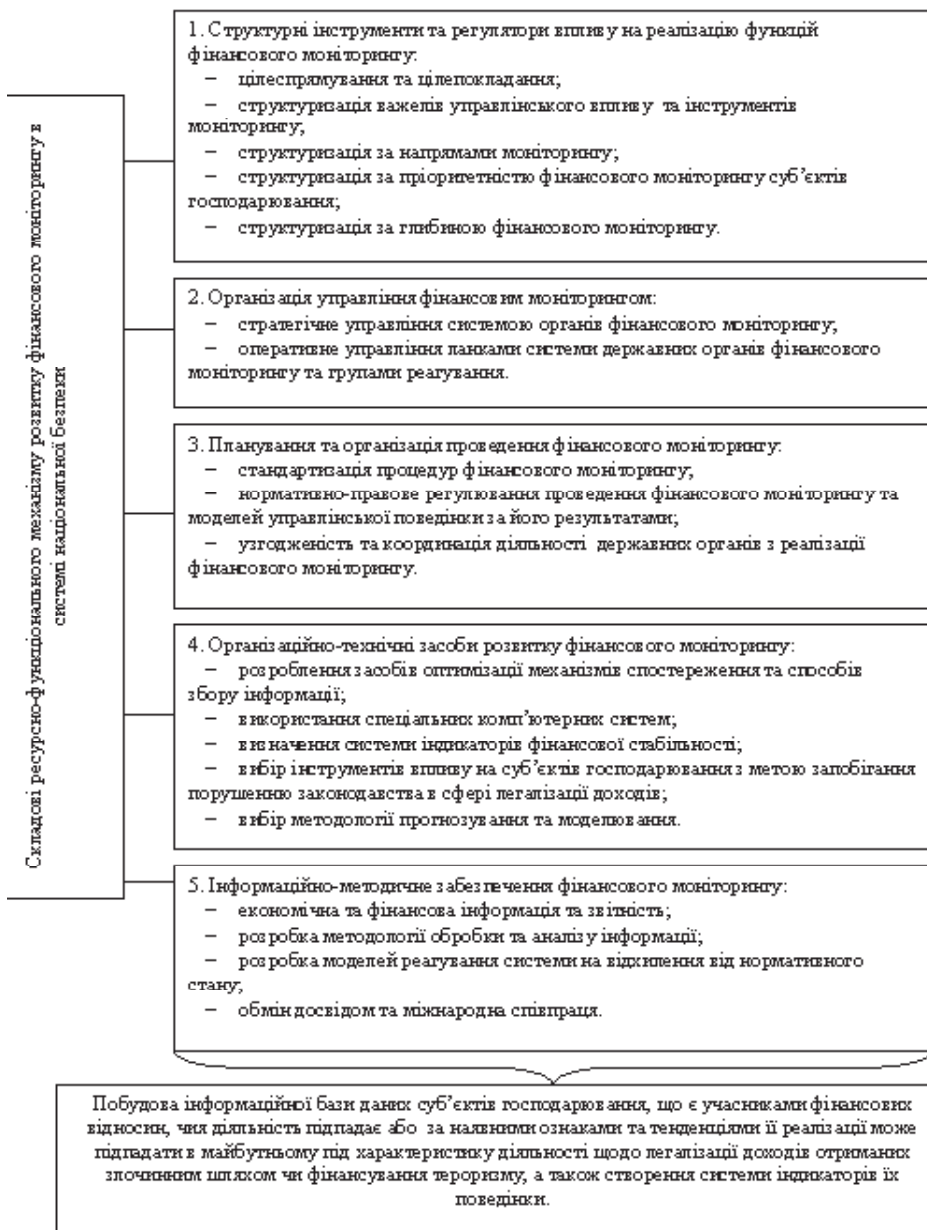


Рис. 1. Структура ресурсно-функціонального механізму фінансового моніторингу
Джерело: запропоновано автором.

- пріоритету договірних (мирних) засобів при вирішенні конфліктів;
- своєчасності й адекватності заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам;
- сумлінного виконання взятих міжнародних зобов'язань;
- доцільності та обґрунтованості втручання в фінансові процеси за участю фінансових агентів всіх форм власності;
- економічності та оптимізації ресурсного потенціалу системи фінансового моніторингу;
- ефективності побудови функціональних зв'язків;
- оптимальності розподілу повноважень та відповідальності між державними органами, що здійснюють фінансовий моніторинг;
- повноти охоплення фінансових процесів та своєчасності реагування на їх порушення.

При цьому, крім принципів, на яких має бути побудована ресурсно-функціональна концепція розвитку фінансового моніторингу в системі національної безпеки, слід виділити і її елементи:

- ефективність фінансового моніторингу, тобто його здатність забезпечувати досягнення стратегічних та тактичних цілей на шляху забезпечення стабільності фінансової безпеки держави;
- однопідрядність системи фінансового моніторингу, тобто здатність лише держави самостійно визнача-

ти цілі, механізми та шляхи її функціонування;

— конкурентоспроможність фінансової системи, тобто її здатність повноцінно виконувати свої завдання та функції в умовах існування та впливу фінансових систем інших країн та світових фінансових агентів.

Для досягнення найбільшої ефективності фінансового моніторингу останній елемент є ключовим, оскільки фінансова система, що піддає тиску ззовні, частіше за все вже деформована відносно балансу декларованих та реальних пріоритетів її розвитку. Фінансова незалежність і фінансова безпека поняття не тотожні. Так, наприклад, вітчизняна економіка залежна від багатьох чинників, а останнім часом залежною стала ще й фінансова система від зовнішнього впливу МВФ. Боргові відносини України та шляхи мінімізації боргових зобов'язань об'єктивно обумовлюють пріоритети розвитку економіки та фінансового сектору. Разом з тим, за умови високого рівня конкурентоспроможності вітчизняної фінансової системи держава отримає можливість диверсифікувати борговий кошик, що в кінцевому результаті призведе до розсіювання центрів впливу на фінансову та економічну системи України, однак жодний з цих центрів не матиме достатнього рівня впливу для одноосібної зміни їх кон'юнктури [1].

Тому в аспекті забезпечення національної безпеки загалом, та фінансової зокрема, особливого значення набуває ресурсно-функціональний механізм розвитку фінансового моніторингу (рис. 2).

Ресурсно-функціональний механізм розвитку фінансового моніторингу може забезпечити реалізацію інтеграційних і дезінтеграційних процесів не лише з метою досягнення високого рівня конкурентоспроможності вітчизняної фінансової системи, а й забезпечення її стабільності та поступового розвитку. При цьому, організаційну складову такого механізму відтворюють елементи як носії характеристик суспільних відносин, а економічну — економічні важелі та регулятори впливу. Таким чином, ресурсно-функціональний механізм розвитку фінансового моніторингу — це сукупність елементів, механізмів, інструментів та методів організаційно-управлінського характеру, що спрямовані на стабільний розвиток фінансової системи держави, підвищення рівня її конкурентності, запобігання проявам делегітимізації фінансових потоків, порушення фінансової дисципліни, виникненню загроз легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, унеможливлення фінансування тероризму та створення належних умов забезпечення фінансової безпеки країни в цілому.

ВИСНОВКИ

Таким чином, можна цілком обґрунтовано стверджувати, що ресурсно-функціональний підхід забезпечує єдність цільової орієнтації фінансового моніторингу і конкретних завдань з можливістю їх виконання в умовах обмежених ресурсів для практичної реалізації засад забезпечення фінансової безпеки. Застосування цього підходу на сучасному етапі розвитку системи фінансового моніторингу в Україні обумовлюється наявністю характерного просторово-часового континууму властивостей системи-атрактора — її розмірністю, гнучкістю, змінністю масштабів, адаптивністю. Тобто система фінансового моніторингу, як

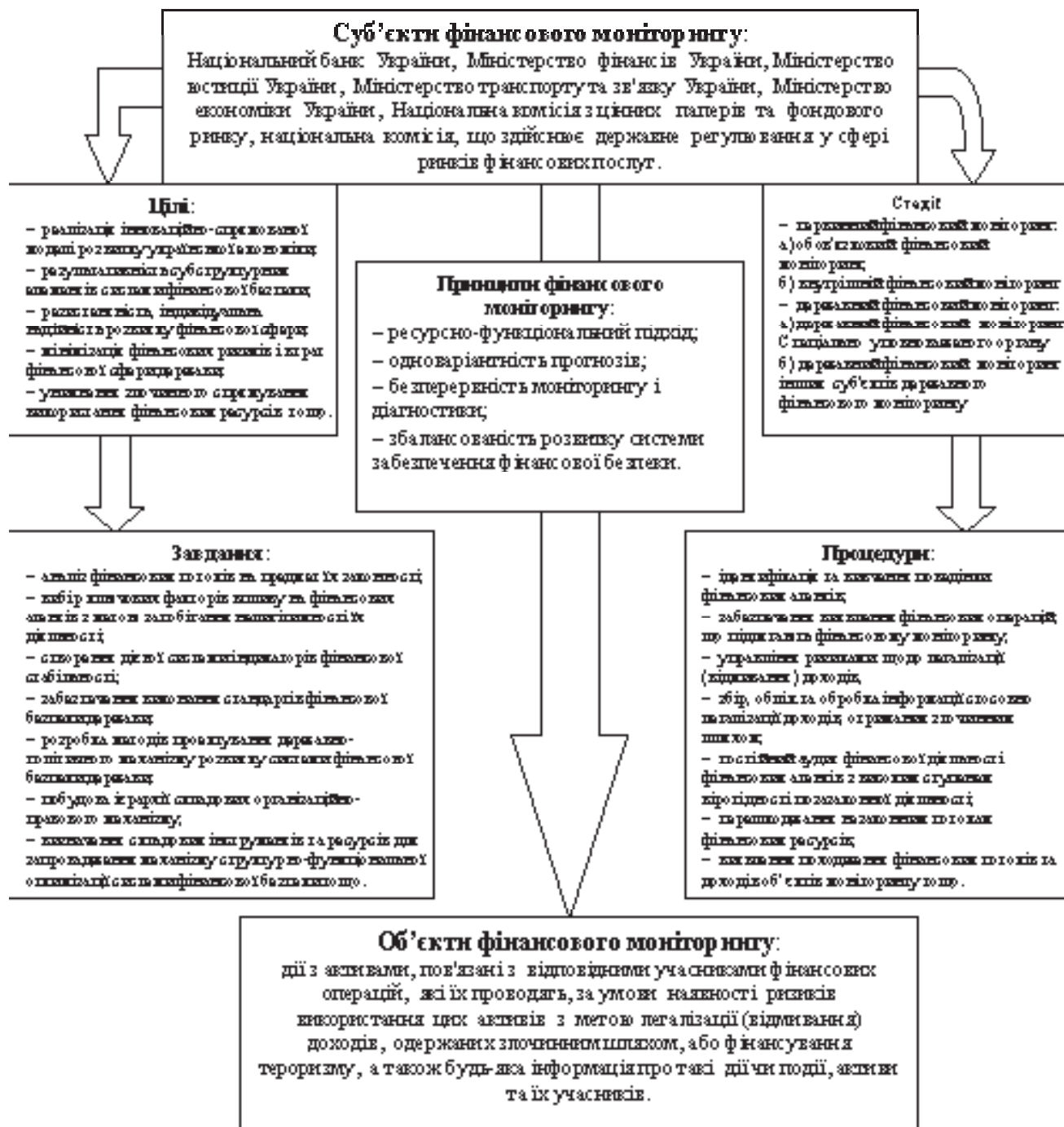


Рис. 2. Ресурсно-функціональний механізм розвитку фінансового моніторингу

Джерело: запропоновано автором.

об'єкт управління, розглядається суб'єктом управління в площині ресурсного забезпечення найбільш пріоритетних функцій, з точки зору умов конкретного часового періоду. Синхронізація ресурсного забезпечення та функціонального навантаження в рамках ресурсно-функціонального підходу забезпечує максимальну ефективність розвитку фінансового моніторингу в системі національної безпеки.

Література:

1. Сухоруков А.І. Проблеми фінансової безпеки України: монографія / А.І. Сухоруков; передмова акад. НАН України С.І. Пирожкова. — К.: НІПМБ, 2004. — 117 с.
2. 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.
3. Доля А.М. Легалізація (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом, як міжнародна проблема / А.М. Доля // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією

(теорія і практика). — 2001. — № 4. — С. 51—56.

4. Ключко Л.А. Фінансовий моніторинг у контексті зміцнення безпекової діяльності банків / Л.А. Ключко // Матеріали науково-практична конф. "Шляхи розвитку оперативно-розшукової діяльності в сучасних умовах". — Харків, 2008. — 285 с.
5. Футоранська Ю.М. Окремі аспекти державного регулювання у сфері внутрішнього фінансового контролю в Україні / Ю.М. Футоранська // Фінансовий контроль. — 2006. — № 2. — С. 58.
6. Васильців Т.Г. Економічна безпека підприємництва України: стратегія та механізми зміцнення: монографія / Т.Г. Васильців. — Львів: Арал, 2008. — 384 с.
7. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: Закон України від 28.11.2002 № 249-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 1. — Ст. 2
8. Амосов О. Ю. Формування системи оцінки фінансової безпеки підприємства // Економіка и управле-