

Финансовый суверенитет и финансовая безопасность в системе государственного управления финансами

Аннотация. В статье исследуются основные направления развития финансового суверенитета и финансовой безопасности РФ в системе государственного управления. Проведен анализ влияния основных параметров финансовой безопасности на финансовую систему страны. Отмечается, что суверенитет предполагает не только внутреннюю и внешнюю экономическую, политическую, финансовую независимость, но и стабильность финансовой системы, всех ее элементов. На основе проанализированного материала сделан вывод о том, что финансовое право получило новый импульс для развития, в том числе открылись новые перспективы на фоне глобальных изменений с учетом нынешнего построения мира: расширяется предмет регулирования, появляются инновационные методы воздействия на общественные отношения, увеличивается необходимость укрепления принципа единства органов публичной власти.

Ключевые слова: финансовая система, финансовая безопасность, санкции, органы государственной власти, государственное управление, суверенитет государства, инновации

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.130.6.047-053



**Александр Борисович
БЫЛЯ,**
доцент кафедры
финансового права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук
bylya_alex@mail.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Alexander B. BYLA,
Associate Professor of the Department of Financial Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Cand. Sci. (Law)
bylya_alex@mail.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Financial Sovereignty and Financial Security in the Public Finance Management System

Abstract. The article examines the main directions of the development of financial sovereignty and financial security of the Russian Federation in the system of public administration. The analysis of the impact of the main parameters of financial security on the financial system of the country is carried out. It is noted that sovereignty presupposes not only internal, external, economic, political, and financial independence, but also the stability of the financial system and all its elements. Based on the analyzed material, it is concluded that financial law has received a new impetus for development, including new prospects against the background of global changes, given the current world order: the subject of regulation is expanding, innovative methods of

© Быля А. Б., 2025

influencing public relations are emerging, and the need to strengthen the principle of unity of public authorities is increasing.

Keywords: Financial system, financial security, sanctions, public authorities, public administration, state sovereignty, innovation

Суверенитет предполагает верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории и независимость в международном общении, представляет собой необходимый качественный признак Российской Федерации как государства, характеризующий ее конституционно-правовой статус¹. На сегодняшний день этот термин наполняется новым содержанием и звучанием. Правильное понимание суверенитета имеет важное значение для судьбы Российской Федерации. Ведь из всего комплекса болезненных мер, которые можно принять по отношению к государству, пытаясь поставить под сомнение его суверенитет и независимость политики, наиболее эффективным является именно финансовый инструментарий.

В юридической доктрине и правоприменительной практике активно обсуждается категория денежного суверенитета государства, под которым понимается исключительное право государства на эмиссию национальной валюты в необходимом объеме, а также на применение любых финансово-экономических мер, направленных на поддержание ее качественных характеристик, включая платежеспособность и устойчивость к инфляционным процессам².

Параллельно используется конструкция платежного суверенитета, что подтверждается, в частности, позицией Банка России, указывающей на обеспечение национальной платежной инфраструктурой платежного суверенитета Российской Федерации³. Данный термин также закреплен в Основных направлениях развития финансового рынка Российской Федерации на период 2023—2025 годов, где он упоминается наряду с финансовым суверенитетом.

Нормативное регулирование активно оперирует различными видами суверенитета, включая экономический, финансовый и технологический суверенитеты⁴. Причем в некоторых случаях они дополняются определением «национальный»⁵.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

² Перепелица М. А. Цифровой рубль как фактор укрепления денежного суверенитета государства // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 7. С. 159.

³ Финансовый рынок: новые задачи в современных условиях : документ для общественного обсуждения. М., 2022. С. 22.

⁴ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2024 год и период 2025 и 2026 годов // URL: http://www.cbr.ru/about_br/publ/ondkp.

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2022 № 4355-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации до 2030 года» // СПС «КонсультантПлюс».

Суверенитет предполагает не только внутреннюю и внешнюю экономическую, политическую, финансовую независимость, но и стабильность. Начиная с 2022 г. многие структуры и организации, в том числе и обычные граждане, ощутили на себе последствия международных и экономических санкций.

Тем не менее финансовое право получило новый импульс для развития, в том числе открылись новые перспективы на фоне глобальных изменений с учетом нынешнего построения мира: расширяется предмет регулирования, появляются инновационные методы воздействия на общественные отношения, увеличивается необходимость укрепления принципа единства органов публичной власти.

Вышеупомянутый принцип заложен в Конституции России. На сегодняшний день он получает практическую реализацию уже в отраслевых законах, содержит такие формулировки, которые позволяют говорить о появлении новых институтов, новых общественных отношений в контексте финансового права.

20.03.2025 Президент РФ В. В. Путин подписал Федеральный закон № 33 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»⁶. Это определенно важный шаг в развитии государственного управления, муниципального и финансового права. Хотелось бы привести мнение советского и российского ученого-юриста, доктора юридических наук Н. И. Химичевой: «Функции финансовой деятельности выполняют также органы исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Федерации, осуществляющие государственное управление в рамках определенных отраслей или сфер управления (министерства, комитеты и т.д.). Они обеспечивают выполнение задач этих органов в соответствующих отраслях и сферах. То же относится и к подобным органам, формируемым в системе местного самоуправления (отделы, управления администраций и т.п.)»⁷.

Критически важным для обеспечения финансового суверенитета и финансовой безопасности является решение вопроса об отчислениях налоговых и неналоговых сборов, установленных и собираемых на определенном уровне в пользу нижестоящих органов для осуществления переданных им полномочий.

В законе появляется также новая форма взаимодействия внутри государства. Помимо привычных бюджетных трансфертов, государственного финансирования, появляется также финансовая поддержка за счет бюджетных ассигнований (будет действовать с 2026 г.). Отметим, что форму финансовой поддержки определяют органы государственной власти или органы местного самоуправления своими нормативными правовыми актами.

Кроме того, усиливается роль региональных органов государственной власти, поскольку именно они принимают решение о введении такой формы местного самоуправления и о финансовой поддержке. В случае выделения средств из бюджета вышестоящего уровня в бюджеты нижестоящего уровня финансовые органы вышестоящего уровня уполномочены осуществлять контроль за целевым и надлежащим расходованием указанных средств, включая проверку соблюдения законодательства в сфере государственных закупок и исполнения

⁶ URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=608457015>.

⁷ Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Финансовое право : учеб.-метод. комплекс // отв. ред. Н. И. Химичева. М. : Норма, 2005.



государственных контрактов, на всех уровнях бюджетной системы, в том числе на региональном уровне и уровне органов местного самоуправления. Теперь же у региональной власти также появляется возможность контролировать правильность расходования своих денежных средств на муниципальном уровне.

Таким образом, финансовый суверенитет является важным аспектом политики России, который требует комплексного подхода к нормативному регулированию и разграничению полномочий между уровнями власти. Четкое нормативное закрепление понятия «суверенитет», включая его финансовую составляющую, а также устранение ключевых внутренних проблем в сфере обеспечения финансового суверенитета, несомненно, будут способствовать укреплению государственного суверенитета и повышению уровня национальной безопасности Российской Федерации.

Полагаем важным остановиться на некоторых вопросах финансовой безопасности и ее роли в системе государственного управления. «Год за годом обеспечение финансовой безопасности становится все более важной, сложной, комплексной и без всякого преувеличения масштабной задачей... сейчас в финансовой сфере идет бурное развитие передовых решений, технологий: это цифровая валюта, цифровые финансовые активы, новые платежные сервисы и модели финансовых расчетов⁸, в том числе с использованием технологий блокчейн, так называемого распределенного реестра», — отметил Президент РФ В. В. Путин на пленарной сессии «Разговор на равных», проводимой в рамках III Международной олимпиады по финансовой безопасности⁹.

Законодательное закрепление финансовой безопасности отсутствует. Однако здесь есть возможность выделить основные критерии, учитывая финансовую природу явлений в контексте национальной безопасности. Финансовая безопасность страны — это прежде всего способность государства защищать интересы страны как взаимосвязанной совокупности интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, имеющих финансовую природу, источником которых являются внутренняя и внешняя сферы финансов и которые могут нанести существенный вред России.

Отмечается, что в процессе функционирования социально-экономических объектов, независимо от их организационно-правовой формы, имеет место совокупность внешних и внутренних факторов, характеризующихся противоречивостью и антагонистичностью. К числу таких факторов относятся, в частности: экономическая конкуренция, рыночная неопределенность, коммерческие риски, а также противоправные действия субъектов экономической деятельности. Указанные обстоятельства объективно обусловливают необходимость формирования соответствующего механизма экономической защищенности, который в доктрине экономической безопасности определяется как система обеспечения экономической безопасности.

⁸ Блажевич О. Г., Жупанова С. В. Особенности обеспечения финансовой безопасности государства // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. 2022. № 2 (59). С. 5—21.

⁹ Встреча с участниками финального этапа Международной олимпиады по финансовой безопасности. 04.10.2023 // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/72429> (дата обращения: 12.04.2025).

Исходя из того, что финансовая система представляет собой составной элемент экономической системы, финансовая безопасность рассматривается в качестве относительно автономной компоненты экономической безопасности¹⁰. Сформулированное определение термина «финансовая безопасность» не является простым дублированием устоявшейся в экономической науке терминологии, как может показаться при поверхностном рассмотрении.

Специальное исследование данного понятия преследует следующие цели:

- 1) анализ и прогнозирование комплекса факторов, влияющих на безопасность и устойчивость развития Российской Федерации;
- 2) выявление потенциальных угроз и уязвимых мест в финансовой системе государства;
- 3) разработка мер по повышению стабильности и эффективности функционирования всех элементов указанной системы.

Применение указанного методологического подхода позволяет установить степень зависимости устойчивости и безопасности экономического и социального развития России от факторов, формирующихся в финансовой сфере.

Категория «обеспечение финансовой безопасности России» формируется на родовом понятии «обеспечение». Данный термин обладает широким смысловым содержанием, объединяя и синтезируя такие ключевые аспекты, как охрана и защита. В этом контексте сущность обеспечения финансовой безопасности Российской Федерации раскрывается через следующие компетенции государственных органов и государства:

- 1) поддержание стабильности экономического развития страны посредством целенаправленного регулирования финансового сектора экономики;
- 2) гарантирование устойчивости национальной платежной системы и ключевых финансово-экономических показателей государства;
- 3) снижение влияния и смягчение последствий глобальных финансовых кризисов, а также противодействие целенаправленным дестабилизирующими действиям международных экономических субъектов, к которым относятся:
 - иностранные государства;
 - транснациональные компании;
 - негосударственные объединения;
 - организованные преступные группировки экономической направленности;
 - коррупционные сети и теневые экономические структуры.

Для этого необходимо эффективное использование всего спектра доступных финансовых инструментов и регуляторных механизмов, таких как:

- 1) противодействие масштабному оттоку капитала за рубеж и из реального сектора национальной экономики;
- 2) предупреждение конфликтов между различными уровнями государственной власти относительно распределения бюджетных средств;
- 3) оптимизация привлечения и использования иностранных инвестиций и заемных средств с учетом:

¹⁰ Молчанов А. В. Финансовая безопасность страны: проблемы и перспективы развития // Экономическая безопасность финансовой системы России на современном этапе / МВД России. М., 2007. С. 7—31.



- сохранения финансового суверенитета;
 - обеспечения экономической безопасности;
 - поддержания устойчивого развития;
- 4) борьба с финансовыми преступлениями, включая:
- отмывание преступных доходов;
 - коррупционные схемы;
 - финансирование террористической и экстремистской деятельности.

Как отмечалось ранее, категория «финансовая безопасность Российской Федерации» конкретизирует сферу угроз, опасностей и тех факторов, которые связаны именно с финансовой системой, в том числе являются составной частью более общей сферы влияния, определяемой под общим понятием «безопасность».

Отдельное внимание стоит уделить конкретным положениям, которые отражают некоторые предпосылки для реализации политики финансовой безопасности.

Во-первых, в случае возникновения финансовых либо связанных с ними денежных отношений, создающих потенциальную угрозу причинения существенного ущерба интересам государства в экономической сфере, констатируется наличие финансовой угрозы. Указанная ситуация обуславливает необходимость реализации комплекса мер, направленных на устранение (нейтрализацию) такой угрозы, что, в свою очередь, формирует правовую основу для осуществления мероприятий по обеспечению финансовой безопасности государства.

Во-вторых, неспособность финансовой системы государства в полной мере обеспечивать реализацию его стратегических национальных интересов создает предпосылки для возникновения системных угроз экономической безопасности. Подобная ситуация подпадает под критерии финансовой опасности, что в соответствии с принципами, закрепленными в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 13.05.2017 № 208), требует незамедлительного применения комплекса мер правового, организационного и экономического характера, направленных на восстановление и поддержание необходимого уровня финансовой безопасности государства.

Таким образом, обеспечение надлежащего уровня финансовой безопасности государства относится к числу приоритетных задач публичной власти. Уровень финансовой безопасности служит критерием оценки соответствия государственных мер требованиям эффективности, рациональности и правомерности.

Гарантирование финансовой безопасности представляет собой ключевой элемент обеспечения государственного суверенитета в международных отношениях, а также способности к нейтрализации внутренних и внешних угроз¹¹. Реализация политических, экономических, бюджетных и иных мер формирует необходимые предпосылки для устойчивого функционирования государственных институтов, что позитивно влияет на динамику социально-экономического развития государства и благосостояние его граждан.

¹¹ Блажевич О. Г., Жупанова С. В. Указ. соч.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Белозеров И. П. Теоретические основы безопасности в сфере государственных заимствований // Вестник Омского университета. — Серия : Экономика. — 2019. — № 24. — С. 83—87.
2. Блажевич О. Г., Жупанова С. В. Особенности обеспечения финансовой безопасности государства // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. — 2022. — № 2 (59). — С. 5—21.
3. Молчанов А. В. Финансовая безопасность страны: проблемы и перспективы развития // Экономическая безопасность финансовой системы России на современном этапе / МВД России. — М., 2007. — С. 7—31.
4. Перепелица М. А. Цифровой рубль как фактор укрепления денежного суверенитета государства // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2023. — № 7.
5. Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Финансовое право : учеб.-метод. комплекс / отв. ред. Н. И. Химичева. — М. : Норма, 2005.