

1.3. ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РАССЛЕДОВАНИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Каюмова Е.Ф., научный сотрудник
Академии экономической безопасности МВД России;
Городецкий А.Е., д.э.н., профессор, заместитель
начальника академии экономической безопасности
МВД России по научной работе,
Заслуженный деятель науки

В статье рассматриваются вопросы противодействия правонарушениям в финансово-экономической сфере в контексте формирования института финансово-экономических расследований, который является ответом на криминальные вызовы и угрозы экономической безопасности страны. Финансово-экономические расследования рассматриваются как комплекс взаимосвязанных и функционально близких видов деятельности (финансовый контроль, оперативно-служебная деятельность, финансовый мониторинг), обеспечивающих своевременное и эффективное раскрытие и расследование правонарушений в финансово-экономической сфере.

Экономическая безопасность, являющаяся составной частью, фундаментом и материальной основой национальной безопасности, означает надежную и обеспеченную всеми необходимыми средствами и институтами государства (включая силовые структуры и спецслужбы) защищенность национально-государственных интересов в сфере экономики от внутренних и внешних угроз, экономических и прямых материальных ущербов¹.

В настоящее время наибольшую угрозу экономической безопасности представляют правонарушения в финансово-экономической сфере, к которым относятся: нецелевое использование государственных средств, незаконный вывод или невозвращение капитала из-за границы, незаконное получение кредита, легализация (отмывание) доходов полученных преступным путем, криминальное банкротство, уклонение от уплаты налогов и таможенных платежей, контрабанда и др.; теневая экономическая деятельность, влияющая на структуру экономики, производство, распределение, перераспределение и потребление валового внутреннего продукта, занятость, инфляцию, экономический рост, и другие макроэкономические процессы; деятельность транснациональных криминальных корпораций, направленная на незаконный вывод огромных преступных доходов за границу и другие явления.

Изучение и анализ официальных статистических данных МВД России о выявлении и раскрытии правонарушений в финансово-экономической сфере говорит о том, что эти показатели с каждым годом увеличиваются (например, общее количество выявленных преступлений экономической направленности в период январь-август 2006 г. составило 364 544, что на 14,7% больше чем за аналогичный период 2005 г., удельный вес составил 100%). Однако, рассматривая данную проблему шире, а именно общий негативный и существенный рост нарушений в области кредитно-финансовой системы, внешнеэкономической деятель-

ности, операций с недвижимостью и т.д. позволяет сделать вывод о несовершенстве правоохранительной политики государства в указанной области. Так, в 2003 г. объем легализуемых денежных средств составил 70 млрд. руб., 2004 г. – 172 млрд. руб., 2005 г. – 735 млрд. руб., а ежегодный удельный вес выявления указанных преступлений составляет в среднем лишь около 2%².

Ситуация в России с теневой экономикой также говорит о слабости правоохранительных институтов государства. Так, по данным Генеральной прокуратуры России за 2005 г., около 60% предприятий контролировались криминальными структурами, а теневая экономика в целом достигла масштабов от 90 до 110 млрд. долларов, теневой капитал в России набрал критическую массу. Анализ материалов по указанной тематике свидетельствует, что 100% предпринимателей используют сокрытие капиталов в тень, при этом около трети уводят в эту сферу более 50% прибыли; минимум 25% доходов население получает в скрытой форме; в целом перешло в теневую сферу от 40 до 50% экономики³.

Распространенность указанных явлений в ключевых сферах и отраслях российской экономики, их рост, латентный характер, трудности выявления, анализа, учета и расследования негативно воздействуют на экономику страны, отрицательно сказываются на криминальной обстановке в обществе, деформируют общественное сознание, подрывают силу и авторитет закона, государственных институтов, ведут к ущемлению прав и законных интересов граждан.

В настоящее время наблюдается тенденция, направленная на модернизацию правонарушений в финансово-экономической сфере, а именно, возникновением более интеллектуальных способов совершения правонарушений, которая связана, прежде всего, с изменениями социально-экономического развития страны. Эта объективная тенденция усугубляется тем, что в условиях высоких темпов рыночных преобразований нормативная база и правоприменительная практика не всегда адекватным образом отражают сложившийся уровень финансово-экономических отношений и новые тенденции их изменения.

Исходя из этого, новые формы хозяйственных отношений приходят в противоречие с действующей нормативной базой. Отдельные виды правонарушений, не являясь общественно опасными, по применению норм законодательства могут фактически относиться к сфере финансово-экономических правонарушений.

Таким образом, среди основополагающих проблем борьбы с правонарушениями в финансово-экономической сфере можно выделить:

- недостаточную способность правоохранительных и финансово-экономических органов надлежащим способом реагировать на изменения финансово-экономических отношений;
- высокие темпы изменения финансово-экономических отношений и мобильность хозяйствующих субъектов с точки зрения осуществления операций, открытия счетов, осуществления экспортно-импортных операций опережают

¹ Национальная экономика России: потенциалы, комплексы, экономическая безопасность / В.И. Волков и др.; под общ. ред. В.И. Лисова; Федер. служба налоговой полиции РФ; Акад. налоговой полиции. – М.: ОАО «НПО» «Экономика», 2000. – С. 446.)

² Росфинмониторинг. Отчет о работе 2005. – М.: Министерство финансов Российской Федерации, 2006. – 24 с.; Статистика Web-сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. www.mvdinform.ru.

³ Аналитическая записка «Угрозы экономической безопасности в сфере деятельности ДЭБ МВД России за 2005 г.». – С. 3.

развитие действующих процессуальных норм, которые требуют больших затрат времени на обеспечение необходимых процедур по проведению дознания и предварительного следствия, сбору и оценке доказательств;

- даже в условиях динамичного изменения законодательство не всегда успевает за реалиями экономической жизни, а иногда позволяет слишком широко трактовать финансово-экономические отношения, что может негативно отразиться на правах граждан и юридических лиц;
- правоохранительные институты государства, осуществляющие борьбу со всем комплексом финансово-экономических правонарушений часто неспособны выявить и проследить цепочку движения финансовых ресурсов, в результате чего, несмотря на удовлетворительные показатели раскрываемости указанных явлений, они не обеспечивают возврат финансовых ресурсов законным владельцам.

В связи с изложенным, из объекта внимания юристов и специалистов правоохранительных структур проблема финансово-экономических правонарушений, которая становится все более «коммерческой», уходя от прямого насилия в тень легального и нелегального бизнеса, превратилась в объект комплексного междисциплинарного научного исследования.

Эффективно бороться с вышеперечисленными явлениями и проблемами, которые они порождают, позволит комплексный институт финансово-экономических расследований, осуществляемых различными государственными (общеекономическими, контрольными и правоохранительными), а также негосударственными институтами, выполняющими важную функцию в системе обеспечения экономической безопасности России.

Однако, несмотря на всю актуальность института финансово-экономического расследования в обеспечении экономической безопасности, нормативное закрепление данного термина отсутствует, что не позволяет выработать единый подход к его определению в уголовно-правовой, процессуальной, криминалистической, экономической и иной литературе. В свою очередь, указанные проблемы порождают неопределенность и споры между экономистами и юристами относительно толкования сущности и содержания термина «финансово-экономическое расследование», что затрудняет проведение единой политики в области борьбы с правонарушениями в данной области и влияет на экономическую и финансовую безопасность страны.

Как часто отмечают юристы, в уголовно-правовых и в уголовно-процессуальных материалах не найти этого термина. Но когда юристы отвергают этот термин как нелегитимный, они оперируют традиционными категориями юридической науки. Мы, имея сегодня дело с правонарушениями в финансово-экономической сфере, так или иначе, вынуждены говорить об экономических расследованиях, имея в виду, в том числе и применяемый инструментарий экономического анализа, бухгалтерского учета, аудита, финансового анализа. Экономическая фактура выходит за рамки действующего понятийного аппарата и нормы права, поэтому здесь объективно есть конфликт между экономическим и правовым подходом, который необходимо исследовать. Категория финансово-экономических расследований является междисциплинарной, исследуемые процессы при производстве финансово-экономических расследованиях лежат на стыке нескольких сфер жизни общества и затрагивают разрозненные блоки в рамках экономических и юридических наук. Более того, понятие «финансовое расследование» активно используется в международной практике деятельности

финансовых разведок (Financial Action Task Force, Group EGMONT, MONEYVAL, Росфинмониторинга) и институализировано, привязано к определенным государственным институтам.

В целом, под финансово-экономическими расследованиями мы понимаем совокупность научных, аналитических и экспертных процедур, используемых в целях выявления нарушений нормативно-методических и нормативно-правовых актов в ходе хозяйственной, управленческой и финансовой деятельности. При необходимости (в случае наличия признаков уголовного преступления), юридическая квалификация этих нарушений осуществляется путем передачи необходимых материалов в прокуратуру или правоохранительные органы для проведения соответствующих оперативных и процессуальных мероприятий.

Исследованию вопросов, касающихся понятийного аппарата и сущности финансовых расследований посвящены работы А.Р. Горюнова, А.В. Дедкова, В.С. Ефимова, С.В. Ефимова, Е.А. Кондратьева, М.С. Нестерова, Н.А. Пименова и других⁴.

Так, Н.А. Пименов считает, что финансовые расследования – это сбор, закрепление, всестороннее рассмотрение, изучение существующих, имеющих значение для дела обстоятельств совершенного нарушения, связанного с посягательством на отношения по формированию, распределению, перераспределению и использованию фондов денежных средств (финансовых ресурсов) субъектов экономических отношений⁵.

Е.А. Кондратьева и А.Р. Горюнов понимают под финансовыми расследованиями сбор, всестороннее рассмотрение, изучение существенных обстоятельств совершенного нарушения в сфере денежных отношений, возникающих в процессе распределения и перераспределения стоимости валового общественного продукта и части национального богатства в связи с формированием, распределением и использованием фондов денежных средств⁶.

В.С. Ефимов, С.В. Ефимов, М.С. Нестеров полагают, что финансовые расследования это совокупностью трех видов деятельности:

- расследование преступлений в сфере экономики;
- государственный финансовый контроль;
- внутренний и внешний аудит⁷.

Исследуемые виды деятельности объединяет содержание этой деятельности, которое сводится к анализу финансовой информации в целях выявления преступлений. Финансовые расследования на практике – это, по мнению указанных ученых, финансовый

⁴ Кондратьева Е.А., Горюнов А.Р. К вопросу о выработке научного определения финансовых расследований // Вестник Финансовой академии, 2003, № 1. – С. 15-19; Дедков А.В. Вопросы формирования института финансового расследования // Финансовый менеджмент, 2004, № 2. <http://www.dis.ru/fm/arhiv/2004/2/10.html>; Пименов Н.А. Финансовые расследования: основные подходы // Вестник Финансовой академии, 2003, № 3. [http://vestnik.fa.ru/1\(25\)2003/3.html](http://vestnik.fa.ru/1(25)2003/3.html).

⁵ Пименов Н.А. Финансовые расследования: основные подходы // Вестник Финансовой академии, 2003, № 3. [http://vestnik.fa.ru/1\(25\)2003/3.html](http://vestnik.fa.ru/1(25)2003/3.html)

⁶ Кондратьева Е.А., Горюнов А.Р. К вопросу о выработке научного определения финансовых расследований // Вестник Финансовой академии, 2003, № 1. – С. 15-19.

⁷ Ефимов В.С., Ефимов С.В., Нестеров М.С. Анализ необходимости выделения категории «финансовые расследования» в Российской экономической науке. Современные тенденции развития механизма налоговых расследований: Сборник научных трудов. – Академия экономической безопасности МВД России, 2006. – С. 12-18.

анализ, направленный на выявление преступлений, он может использоваться в сфере борьбы с преступностью, для чего необходимо разработать абсолютно новую технологию его производства.

Е.А. Кондратьева и А.Р. Горюнов выделяют отдельно финансовые расследования как научное направление, в рамках которого исследуются нарушения в финансовой сфере, ставящее своими целями разработку эффективной методологии, методики профилактики, выявления и расследования указанных нарушений, а также рекомендаций по построению эффективной финансовой системы, в своей основе препятствующей совершению нарушений⁸.

В.С. Ефимов, С.В. Ефимов и М.С. Нестеров также считают необходимым выделить категорию «финансовые расследования» в отдельную область научных знаний, так как объединение разрозненных блоков в рамках таких наук как «криминалистика (методика расследования преступлений в сфере экономики и организованной преступности)», «контроль и ревизия», «судебная бухгалтерия», позволит более эффективно изучать данные закономерности в рамках единой науки⁹.

Исходя из изложенного видно, что указанные авторы сводят суть финансовых расследований к анализу финансовой информации в целях выявления финансовых правонарушений. Налицо односторонний взгляд на процедуру финансового расследования – юридический, результатом которого является применение ответственности (административной, уголовной и др.) за совершение правонарушения. Однако, это лишь малая часть, которую финансовые расследования выполняют в целях обеспечения экономической безопасности.

По нашему мнению институт финансово-экономического расследования – это комплексное и междисциплинарное понятие, которому присуще упорядоченное множество элементов (система) – определенных видов деятельности, которые взаимосвязаны между собой, образуют некоторое целостное единство и направлены на достижение стоящих перед ними задач. Экономическая сторона финансово-экономического расследования – это исследование влияния отношений по формированию, распределению, перераспределению и использованию финансовых ресурсов субъектов экономических отношений на уровень экономической и финансовой безопасности страны, установление причинно-следственной связи между угрозами экономической безопасности и обусловившими их причинами, юридическая – выявление, предупреждение, пресечение и расследование финансово-экономических правонарушений и применение ответственности за совершенные деяния.

Управление предполагает наличие трех основных частей: субъекта – управляющего элемента, объекта – управляемого элемента и непосредственно самой деятельности.

В контексте исследования субъектами финансово-экономического расследования являются институты их осуществляющие (общеекономические, контрольные и правоохранительные); объектами:

- а). Финансово-экономические правонарушения (юридический аспект).
- б). «Движение» финансовых ресурсов, их диагностика – определение возможных угроз, рисков безопасному и устойчивому развитию, реализация которых (угроз и рис-

ков) может причинить материальный ущерб государству (экономический аспект).

Рассмотрение сущности финансово-экономического расследования с указанной позиции и уход от понятия финансово-экономического расследования только как уголовно-правовой и уголовно-процессуальной процедуры, значительно расширяет его задачи и позволяет избежать споров, препятствующих его становлению как определенного института.

Перед финансово-экономическими расследованиями стоят три основные задачи:

- А. Обнаружение действий, являющихся предпосылкой преступных финансово-экономических деяний.
- В. Расследование правонарушений в финансово-экономической сфере.
- С. Исследование влияния отношений по формированию, распределению, перераспределению и использованию финансовых ресурсов субъектов экономических отношений на уровень безопасности страны, установление причинно-следственной связи между угрозами экономической безопасности и обусловившими их причинами.

В связи с изложенным, у финансово-экономического расследования имеются *два основания и два результата* (цели, на достижение которых направлена данная деятельность) его производства.

Первое основание (микроэкономическое) – это нарушение законодательства в финансово-экономической сфере. При этом уполномоченные законом органы осуществляют оперативно-служебную деятельность, включающую систему следственной, оперативно-розыскной, аналитической и административной деятельности, преследуя определенный результат – применение ответственности за совершение правонарушения (административного, уголовного и др.).

Второе основание (макроэкономическое) – это угроза безопасности, выразившаяся в совершении финансово-экономического правонарушения, а также незапрещенного законом действия либо бездействия. В данном случае финансово-экономическое расследование приобретает форму исследования – аналитической процедуры, направленного не на расследование правонарушения в финансово-экономической сфере как такового, а на оценку события с точки зрения его влияния на показатели экономической безопасности. При этом исследоваться может как одно явление, так и группа явлений. Результатом такого исследования, по нашему мнению, может быть аналитический доклад с предложениями об устранении имеющихся угроз.

Основой финансово-экономического расследования как исследовательской аналитической процедуры является экспертиза – изучение специалистом (экспертом) или группой специалистов вопросов, правильное решение которых требует профессиональных исследований и специальных знаний в той или иной сфере (криминалистическая, патентная, бухгалтерская, финансово-экономическая и др. виды экспертиз). Практическим и документальным результатом экспертизы является заключение эксперта или группы экспертов¹⁰.

В указанном случае экспертизы проводятся вне процессуальной деятельности и именуются несудебными. Выделяется ряд присущих им признаков: а) назначение её не в связи с производством по уголовному делу; б) проведение её не в процессуальной форме; в)

⁸ См.: Кондратьева Е.А., Горюнов А.Р. Указ. соч. – С. 15-19.

⁹ Ефимов В.С., Ефимов С.В., Нестеров М.С. Указ. соч. – С. 17-18.

¹⁰ Толковый словарь справочно-правовой системы «Гарант».

возможность производства такой экспертизы по заказу частного лица¹¹.

Содержанием финансово-экономического расследования как комплексного института являются:

1. Взаимосвязанные и функционально близкие виды деятельности.
2. Научное направление.

1. ВЗАИМОСВЯЗАННЫЕ И ФУНКЦИОНАЛЬНО БЛИЗКИЕ ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Взаимосвязанные и функционально близкие виды деятельности – совокупность научных, аналитических и экспертных и процессуальных процедур, к которым относятся:

- а) финансовый контроль;
- б) оперативно-служебная деятельность;
- в) финансовый мониторинг.

Финансовый контроль

Финансовый контроль – регламентированная норма права деятельность по проверке своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности их использования¹², т.е. финансовый контроль это аналитическая и экспертная процедура, осуществляемая в ходе производства финансово-экономического расследования.

По мнению Е.Ю. Грачевой финансовый контроль рассматривается в двух взаимосвязанных объектах: строго регламентированную деятельность специально созданных контролирующих органов за соблюдением финансового законодательства и финансовой дисциплины всех экономических субъектов; неотъемлемый элемент управления финансами и денежными потоками на макро- и микроуровне с целью обеспечения целесообразности эффективности финансовых операций¹³.

Таким образом, в настоящее время финансовый контроль это не только проверка правильности ведения финансовой документации, соблюдения финансово-хозяйственного законодательства, выявление нарушений финансовой дисциплины, это, прежде всего, важнейшая функция управления финансовыми, а через них – экономическими процессами.

Финансовый контроль осуществляется с помощью различных методов, к которым относятся: ревизии, наблюдение, проверка, обследование, анализ материалов и др.

В зависимости от субъектов, осуществляющих финансовый контроль, он подразделяется на: государственный (общегосударственный и ведомственный) и негосударственный: местный, внутренний (внутрифирменный, корпоративный) и внешний (аудиторский).

Следует отметить, что сегодня во многих странах, в том числе и в России, финансово-экономические расследования, как определенный вид предоставляемых услуг, активно осуществляются иными субъектами финансово-

го контроля – консалтинговыми компаниями¹⁴, в которых создаются независимые рабочие группы, осуществляющие данный вид расследования. Ранее такие услуги выполняли как сопутствующие аудиту. В данном случае под финансово-экономическими расследованиями понимается поисково-аналитическая и исследовательская деятельность консультанта по решению проблем клиента, к которым относятся корпоративные хищения, внутренняя коррупция, экономическая безопасность в отношениях с контрагентами, поиск выведенных активов, грамотная подготовка и поиск доказательств для обеспечения судебных процессов с участием клиента. В определенном смысле, эта деятельность некий симбиоз правового консалтинга, частной детективной деятельности и криминалистики, осуществляемой силами специалистов консалтинговой компании или привлекаемыми специалистами в области учета, экономики и права. Данная услуга не имеет ничего общего с расследованием, проводимым уполномоченным государственным органом по уголовным делам либо по делам об административных правонарушениях, так как в данном случае это скорее помощь клиенту понять что произошло. При этом услуги по финансово-экономическим расследованиям объединяют в себе несколько взаимосвязанных направлений: выявление и исследование выявленных рисков, консультации по деловой этике, предупреждение и минимизация рисков от мошеннических действий.

Таким образом, «государственный и негосударственный виды контроля, несмотря на схожесть методов, существенно отличаются конечными целями. Главная цель государственного контроля – максимизировать поступление ресурсов в казну и минимизировать государственные издержки управления, а негосударственный – напротив, минимизировать свои отчисления в пользу государства и другие издержки с целью повышения нормы прибыли на вложенный капитал. В то же время обе сферы контроля ограничены правовыми рамками действующих нормативных актов»¹⁵.

По нашему мнению, для достижения наилучшего результата в обеспечении экономической безопасности, необходимо оптимально сочетать государственный и негосударственный финансовый контроль, что и практикуется во многих странах с рыночной экономикой.

Таким образом, в результате осуществления финансового контроля, определяются ранее нами указанные макро- и микроэкономические основания финансово-экономического расследования.

Оперативно-служебная деятельность

Оперативно-служебная деятельность, включающая систему следственной, оперативно-розыскной, аналитической и административной деятельности, направлена на предупреждение, пресечение, выявление и расследование правонарушений в финансово-экономической сфере.

Оперативно-служебная деятельность является аналитической, экспертной и процессуальной процедурой,

¹¹ См.: Орлов Ю.К. Заключение эксперта и его оценка по уголовным делам. – М.: Юрайт, 1995. – С. 38.

¹² См.: Бекряшев А.К. Экономическая преступность. Теневая экономика и экономическая преступность: Электронный учебник. – <http://newasp.omskreg.ru/bekryash/>.

¹³ Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. – М.: Юриспруденция, 2000. – С. 12.

¹⁴ Консалтинг – деятельность специальных компаний по консультированию производителей, продавцов, покупателей в области экспертной, технической и экономической деятельности. Консалтинговые компании предоставляют услуги по исследованию и прогнозированию рынка (товаров, услуг, лицензий, ноу-хау и т.д.); по оценке торгово-политических условий экспортно-импортных операций; по разработке и проведению маркетинговых программ и т.п. Толковый словарь справочно-правовой системы «Гарант».

¹⁵ Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. – М.: Юриспруденция, 2000. С. – 13.

осуществляемой в ходе производства финансово-экономических расследований.

Следует отметить, что помимо правонарушений в финансово-экономической сфере, материальное право также содержит большое количество норм, предусматривающих ответственность за правонарушения, традиционно не относящихся к финансово-экономическим (преступления в сфере компьютерной информации, преступления против государственной власти, интересов государственной службы и др.), но при их расследовании явно просматривается финансовая составляющая – незаконное «движение» финансов, которая требует соответствующего квалифицированного финансово-экономического расследования.

Исходя из этого, считаем целесообразным, определяя область производства финансово-экономических расследований, дополнительно обозначить понятие «финансово-экономические и иные, связанные с ними правонарушения» – это весь комплекс правонарушений, закрепленных нормами материального права, которые посягают на совокупность экономических отношений по формированию, распределению, перераспределению и использованию финансовых ресурсов, то есть это и непосредственно финансово-экономические правонарушения и иные, в которых имеется финансовая составляющая.

По данному поводу руководитель Росфинмониторинга В.А. Зубков использует термин «предикатные преступления»¹⁶, к которым могут относиться мошенничество, присвоение или растрата, контрабанда и т.д. В результате совершения данных преступлений преступники получают незаконный доход, который в последствии может быть легализован путем совершения финансовых операций. В данном случае при производстве финансово-экономического расследования, уполномоченные субъекты выявляют и исследуют обстоятельства совершения финансовых преступлений, а также анализируют, исследуют и обосновывают связь имеющихся в них операций («движение» финансов) с предикатными преступлениями.

Большое значение при производстве финансово-экономического расследования, учитывая латентный характер финансовых преступлений, имеет обратная связь – исследование предикатного преступления на предмет выявления дополнительного – финансового преступления.

Особо отметим, что сложность расследования правонарушений в финансово-экономической сфере состоит в том, что рассматриваемая сфера отношений регулируется множеством нормативно-правовых актов, таких как КоАП России, Налоговый, Уголовный, Бюджетный кодексы России и рядом законов: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Федеральный закон от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» и др.

Учитывая изложенное, финансово-экономическое расследование как оперативно-служебная деятельность, направленная на предупреждение, пресечение, выявление и расследование финансово-экономических и иных, связанных с ними правонарушений – это:

¹⁶ См.: Финансовые разведчики // Финансовый контроль, № 4 (53), апрель 2006 г. – С. 58-63.

а) один из видов расследования с определенной методикой и задачами;

б) специфичная правоохранительная функция, направленная на обеспечение экономической и финансовой безопасности России;

в) регламентированная нормами УПК России, КоАП России¹⁷, Налогового кодекса России процедура всестороннего рассмотрения, изучения и исследования совершенного правонарушения, квалифицированного в соответствии с нормами Уголовного и Налогового кодексов, а также КоАП России, реализуемая посредством производства процессуальных и непроцессуальных действий, направленных на достижение необходимого результата – применение ответственности за совершение указанного правонарушения. Отличительной особенностью финансово-экономических расследований является выявление и фиксация определенной информации, касающейся «движения» финансов.

Большое значение при осуществлении комплексного финансово-экономического расследования, наряду с производством проверок и ревизий, имеют судебные экспертизы (бухгалтерская, товароведческая, финансово-экономическая, финансово-кредитная, финансово-аналитическая, экономико-статистическая, налоговая).

Учитывая современные тенденции финансовых, кредитных, налоговых и иных правоотношений, которые требуют глубокого и научно обоснованного исследования, широкое распространение получил институт финансово-экономической экспертизы, которая назначается для разрешения вопросов, касающихся финансовой деятельности предприятий, соблюдения законодательных актов, регулирующих их финансовые отношения с государственным бюджетом, выполнения договорных обязательств, распределения и выплаты дивидендов, операций с ценными бумагами, инвестициями и проч.¹⁸

Отличие финансово-экономической экспертизы от бухгалтерской экспертизы, состоит в круге решаемых задач и объектах. Задачи бухгалтерской экспертизы, определены решением вопросов, «...связанных с несоблюдением требований бухгалтерского учета и контроля, финансовой, кассовой и расчетной дисциплины, если для этого необходимо применение его (эксперта-бухгалтера) специальных познаний»¹⁹.

Круг задач финансово-экономической экспертизы гораздо шире. Он определен решением, в первую очередь, вопросов, касающихся финансово-кредитной деятельности организаций (предприятий), их финансовых отношений с государственным бюджетом, деловыми партнерами и другими сторонами в этих отношениях. Соответственно задачи финансово-экономической экспертизы связаны с решением вопросов о несоблюдении норм законодательства в сфере экономики, с финансовым анализом деятельности организаций (предприятий), а также сопряженных с ними вопросов судебно-бухгалтерской экспертизы.

Объекты финансово-экономической экспертизы сходны с объектами бухгалтерской экспертизы, но с той разницей, что последними являются материалы, использование которых связано исключительно с исследованием бухгалтерских документов.

¹⁷ Раздел IV. (Производство по делам об административных правонарушениях) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

¹⁸ Россинская Е.Р. Криминалистика. Вопросы и ответы: Учеб. пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – С. 225-226.

¹⁹ См.: Инструкция о производстве судебно-бухгалтерских экспертиз в экспертных учреждениях системы Министерства юстиции СССР (утв. Минюстом СССР 2 июля 1987 г. № К-8-463).

Финансовый мониторинг

Финансовый мониторинг – мониторинг²⁰ за состоянием финансовой безопасности, который представляет собой выявление и диагностику негативных и кризисных явлений в финансово-экономической сфере; систематическое наблюдение и анализ за «движением» денежных потоков, направленный на предупреждение и выявление правонарушений в финансово-экономической сфере в целях определения сфер, где возникают благоприятные условия для совершения правонарушений и сами правонарушения.

Первичной задачей финансового мониторинга является обеспечение экономической безопасности и ее части – финансовой безопасности, так как важнейшей проблемой экономической безопасности государства является состояние его финансовой системы, способность этой системы обеспечивать государство финансовыми средствами, достаточными для выполнения его внутренних и внешних функций. Более того, в финансовом мониторинге расследуется значение обеспечения экономической безопасности государства – обнаружение действий, являющихся предпосылкой преступных деяний. В ходе такого мониторинга фиксируются и анализируются как уже совершенные явления, так и выявляются и диагностируются наиболее вероятные нарушения, которые могут появиться в будущем.

Объектами финансового мониторинга являются: бюджетно-налоговая, валютно-денежная, кредитно-банковская, внебюджетная сферы и совершаемые в указанных сферах правонарушения, которые в настоящее время достигли больших масштабов и становятся реальной угрозой экономической безопасности.

Субъектами финансового мониторинга являются общеэкономические, контрольные и правоохранительные институты, обеспечивающие экономическую безопасность страны.

Большинство из указанных институтов фин. мониторинга осуществляют, в соответствии с возложенными на них функциями, выявление и диагностику негативных и кризисных явлений в финансово-экономической сфере, однако лишь часть из них ведет систематическое наблюдение и анализ за «движением» денежных потоков, направленный на предупреждение и выявление правонарушений в финансово-экономической сфере в целях определения сфер, где возникают благоприятные условия для совершения правонарушений и сами правонарушения.

Финансовый мониторинг является одним из экономических методов предупреждения правонарушений в финансово-экономической сфере, в связи с чем, основным инструментом его осуществления является экономический анализ. Однако, несмотря на важность экономического анализа, проводимого в целях выявления преступлений, в связи с тем, что его проведение существенно отличается от экономической аналитической работы, осуществляемой экономистами, финансистами, бухгалтерами предприятий, организаций различных форм собственности и внутренним аудитом, в настоящее время отсутствуют методики его производства, которые необходимо разрабатывать.

Современные методы и методология экономического анализа позволяют: выявлять изменения показателей производства, финансового состояния предприятия, факторы, влияющие на финансовое состояние организации; оценивать количественные и качественные изменения показателей на определенную дату; искать резервы улучшения финансового состояния предприятия и организации, их платежеспособности и финансовой устойчивости; прогнозировать развитие производственной, финансовой и хозяйственной деятельности и т.д.

Экономический анализ, проводимый с целью выявления правонарушений в финансово-экономической сфере, должен быть направлен, прежде всего, на получение сведений, пригодных для решения задач борьбы с данным видом правонарушений на предприятиях и в организациях, выделение уже существующих и только наметившихся проблем и привлечение к ним внимания. Иными словами, при производстве экономического анализа необходимо исследовать отклонения в производственной, финансовой и хозяйственной деятельности предприятия, организации, которые прямо или косвенно могут указывать на способ совершения финансово-экономических правонарушений или на наличие условий, способствующих их совершению²¹.

Желаемым результатом финансового мониторинга будет стабильное и безопасное развитие экономики и как следствие – обеспечение экономической и финансовой безопасности государства, что обеспечивается решением следующих основных задач:

- определение и минимизация возможности поступления финансов в законодательно незакрепленные нормативными актами сферы;
- максимальное снижение возможности явного злоупотребления финансовыми средствами.

Финансовый мониторинг – это информационно-аналитическая деятельность, которая по своей природе носит исследовательский характер. Сложность, новизна и специфика такой деятельности в органах, осуществляющих борьбу с финансово-экономической преступностью, требует разработки методологических основ информационно-аналитической деятельности. Однако, в настоящее время эта ниша не заполнена научными исследованиями, что приводит к отсутствию сформулированных основных принципов и критериев оценки результатов такой деятельности. Недостаточность научной базы информационно-аналитической деятельности, осуществляемой в ходе финансового мониторинга, затрудняет анализ финансовой системы с точки зрения экономических и криминальных последствий ее функционирования, выработку обоснованных предложений по совершенствованию финансовой системы.

Результаты финансового мониторинга могут использоваться как в ходе производства документальных проверок, ревизий, экспертиз, предварительного расследования и т.д., так и в ходе анализа информации с точки зрения влияния явлений на состояние экономической и финансовой безопасности.

Эта информационно-аналитическая деятельность должна предусматривать:

- выявление и оценку угроз экономической безопасности в финансово-экономической сфере;

²⁰ Мониторинг – это постоянное наблюдение за каким-либо процессом с целью выявления его соответствия желаемому результату или первоначальному предположению. Толковый словарь справочно-правовой системы «Гарант».

²¹ Проява С.М., Журко В.Ф. Экономический анализ как инструмент практической деятельности органов внутренних дел // Экономический вестник МВД, 2006, № 2. – С. 51-53.

- моделирование и оценку криминогенных последствий подготавливаемых или принимаемых государственных решений в финансово-экономической сфере;
- выявление основных тенденций развития преступности в финансово-экономической сфере и ее взаимосвязи с иными видами преступлений;
- выявление характерных способов и схем совершения правонарушений в финансово-экономической сфере и выработку рекомендаций по их предупреждению;
- выявление наиболее криминогенных зон в финансово-экономической сфере;
- исследование социально-экономических последствий правонарушений в финансово-экономической сфере.

Решение таких сложных задач требует организации систематического сбора, накопления и обработки большого объема информации, применения специальных методов и средств анализа информации, наличия высококвалифицированных и опытных аналитиков.

По нашему мнению, для организации обработки такого большого массива информации необходимо использовать компьютерную технику и, соответственно, специальные программы – базы информации с возможностью ее обработки. При этом на микроуровне такие программы позволяют выявить проблемные зоны в финансово-экономической сфере, где совершаются нарушения, определить уровень преступности и т.д., а на макроуровне выявить угрозы экономической и финансовой безопасности.

Таким образом, при проведении финансового мониторинга, являющегося важнейшим слагаемым в борьбе с правонарушениями в финансово-экономической сфере, по нашему мнению, необходимо осуществлять:

- сбор достоверной и объективной информации от финансовых организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом, подлежащих обязательному контролю в соответствии с законодательством;
- сбор информации от правоохранительных органов о состоянии преступности в финансово-экономической сфере;
- взаимодействие и информационный обмен между органами, осуществляющими сбор и анализ информации о правонарушениях в финансово-экономической деятельности;
- системный анализ и оценку полученной информации, в целях выявления факторов, влияющих на возникновение отклонений от нормальной производственной, финансовой и хозяйственной деятельности;
- предоставление полученной информации в установленном законом порядке заинтересованным органам;
- подготовку предложений по вопросам изменения законодательства в целях предупреждения выявленных нарушений, совершенствование правового регулирования экономических отношений, включая внешнеэкономические отношения, и правоохранительной деятельности, качественное обновление нормативно-правовой базы правоохранительной деятельности по борьбе с финансово-экономическими правонарушениями;
- выявление и научное изучение причин и условий, влияющих на формирование способов совершения правонарушений в финансово-экономической сфере и выработка рекомендаций по их преодолению;
- оптимизацию форм, методов и средств противодействия экономической преступности и коррупции путем объединения усилий правоохранительных, контролируемых, фискальных, финансовых органов и структур исполнительной власти.

Рассмотрев указанные виды деятельности – процедуры, осуществляемые в ходе производства финансово-экономического расследования, отметим, что порядок производства указанных видов деятельности (финансовый контроль, оперативно-служебная деятельность и финансовый мониторинг) в ходе финансово-экономи-

ческого расследования не принципиален и зависит от конкретной ситуации (правонарушения), более того, некоторые виды деятельности могут не осуществляться.

2. НАУЧНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ

Анализируя финансово-экономическое расследование как научное направление, следует отметить, что его выделение в отдельное научное направление связано с тем, что любая человеческая деятельность основывается на двух взаимосвязанных источниках: а) практическом опыте и б) научной теории. Практический опыт нарабатывается в ходе применения различных методик, направленных на получение благоприятного результата. Научная теория, в свою очередь, анализирует наработанный опыт и на основе полученных выводов разрабатываются новые более эффективные методы и способы, которые в дальнейшем воплощаются на практике.

Отсутствие разработанной научной теории финансово-экономического расследования, приводит к тому, что практика, достигая желаемого результата, действует методом проб и ошибок. Чтобы избежать этого, необходимо выделить финансово-экономическое расследование в отдельное научное направление. При этом с точки зрения экономических наук велась бы разработка рекомендаций для устранения экономических причин нарушений в финансово-экономической сфере; юридических – изучение законодательства на предмет ухода от ответственности за совершенные нарушения, разработка рекомендаций для их устранения; криминалистических – разработка методологии и методики сбора, закрепления и изучения доказательственной базы совершенных нарушений; криминологических и психологических – разработка мер профилактики нарушений в финансово-экономической сфере, изучение и анализ личности потенциального нарушителя.

Таким образом, финансово-экономическое расследование как научное направление – это отрасль научных исследований, направленных на разработку эффективной методологии, методики профилактики, предупреждения, выявления и расследования финансово-экономических нарушений, а также рекомендаций по построению эффективной финансовой системы, в своей основе препятствующей совершению финансово-экономических нарушений.

Разработка понятия и методики финансово-экономических расследований, направленных на выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование противоправного поведения в финансово-экономической сфере, а также научной теории финансово-экономических расследований позволит обеспечить национальные интересы России в области противодействия преступлениям в указанной сфере и существенно сократить их количество. Определение основ методики финансово-экономических расследований заложит фундамент для разработки частных методик расследования финансово-экономических правонарушений, в свою очередь это мобилизует потенциал государственных институтов по формированию более совершенной системы противодействия криминальным процессам в экономике.

Обеспечение экономической безопасности от угроз, связанных со всем комплексом финансово-экономической правонарушений это не только правовая проблема. Для ее решения необходима реализация комплекса

взаимосвязанных мер: политических, правовых, организованных и предупредительных, направленных на непосредственное пресечение условий, способствующих формированию и деятельности криминальных структур.

Учитывая вышеизложенное, важнейшими элементами, осуществляющими борьбу с нарушениями в финансово-экономической сфере и обеспечивающими экономическую безопасность, являются общеэкономические, контрольные и правоохранительные институты государства.

Финансово-экономические расследования могут осуществляться всеми тремя перечисленными государственными институтами в пределах законодательно отведенных полномочий. При этом роль финансово-экономических расследований в обеспечении экономической безопасности неоспоримо велика и проявляется через деятельность субъектов их осуществляющих.

Так, в результате производства финансово-экономического расследования общеэкономические институты накапливают, анализируют и обрабатывают информацию о состоянии развития экономики страны, разрабатывают планы и прогнозы социально-экономического развития, основные направления стратегии экономической безопасности, положения по координации деятельности государственных институтов, обеспечивающих экономическую безопасность, определяют наиболее вероятные угрозы экономической безопасности на исследуемом этапе деятельности, то есть осуществляют финансовый мониторинг, как необходимую составляющую производства финансово-экономических расследований, который, в данном случае, представляет собой выявление и диагностику негативных и кризисных явлений в финансово-экономической сфере; контрольные институты, как правило, осуществляют финансовый контроль и финансовый мониторинг – необходимые составляющие данного вида расследования. В результате осуществления контрольных функций, указанные институты, обнаружив нарушение законодательства, либо самостоятельно в соответствии с законом применяют закрепленные полномочия по наказанию нарушителей, либо передают информацию (материалы) в правоохранительные институты для производства административно-деликтной либо уголовно-процессуальной деятельности; правоохранительные институты путем осуществления законодательно закрепленной деятельности (процессуальной, административно-деликтной, оперативно-розыскной и др.), предупреждают, выявляют, пресекают и расследуют финансово-экономические нарушения и направляют материалы в суд в целях назначения справедливого наказания.

Все перечисленные действия способствуют достижению наилучших результатов в деле обеспечения экономической безопасности страны. Однако следует отметить, что для достижения максимально положительного эффекта экономическая безопасность государства должна обеспечиваться всем комплексом вышперечисленных механизмов, в тесном взаимодействии их между собой.

Литература

1. Алибеков Ш.И. Судебно-бухгалтерская экспертиза. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2006. – 144 с.
2. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. – М.: Юриспруденция, 2000. – 192 с.
3. Коротков А.П. Преступления в сфере экономической деятельности как угроза экономической безопасности России. – М.: Приор, 2002. – 91 с.
4. Налоговое расследование: Экспериментальный учебник для юридических и экономических вузов и факультетов / Под общей редакцией Ю.Ф. Кваши. – М.: Юристъ, 2000. – 1094 с.
5. Шестаков А.В. Введение в финансово-экономическую экспертизу. – М.: Академия налоговой полиции, 1999. – 171 с.
6. Экономическая и национальная безопасность: Учебник / Под ред. Е.А. Олейникова. – М.: Издательство «Экзамен», 2004. – 768 с.
7. Яковец Е.Н. Проблемы аналитической работы в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: Монография. – М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2005. – 219 с.
8. Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2005 г. Центральный банк Российской Федерации. – М.: ОАО Полиграфбанксервис, 2006. www.cbr.ru.
9. Росфинмониторинг. Отчет о работе 2005. – М.: Министерство финансов Российской Федерации, 2006. – 44 с.
10. Кузнецова О.С. Развитие институтов противодействия экономическим основам международного терроризма в системе обеспечения экономической безопасности: Дисс. ... канд. экон. наук. – М., 2006. – 175 с.
11. Манаенков А.М. Институциональные основы обеспечения экономической безопасности и противодействия теневой экономике: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2004. – 22 с.
12. Сухоруков С.И. Совершенствование институтов противодействия легализации доходов, полученных незаконным путем, в системе обеспечения экономической безопасности: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2006. – 19 с.
13. Ефимов В.С., Ефимов С.В., Нестеров М.С. Анализ необходимости выделения категории «финансовые расследования» в Российской экономической науке. Современные тенденции развития механизма налоговых расследований: Сборник научных трудов. – Академия экономической безопасности МВД России, 2006. – С. 12 – 18.
14. Кондратьева Е.А., Горюнов А.П. К вопросу о выработке научного определения финансовых расследований // Вестник Финансовой академии, 2003, № 1. – С. 15-19.
15. Проява С.М., Журко В.Ф. Экономический анализ как инструмент практической деятельности органов внутренних дел // Экономический вестник МВД, 2006, № 2. – С. 51-53.
16. Дедков А.В. Вопросы формирования института финансово-го расследования // Финансовый менеджмент, 2004, № 2.
17. <http://www.dis.ru/fm/archiv/2004/2/10.html>.
18. Пименов Н.А. Финансовые расследования: основные подходы // Вестник Финансовой академии, 2003, № 3. [http://vestnik.fa.ru/1\(25\)2003/3.html](http://vestnik.fa.ru/1(25)2003/3.html).

Каюмова Елена Федоровна

1.3. FINANCIAL-ECONOMIC INVESTIGATIONS IN PROVISION OF ECONOMIC SAFETY

E.F. Kayumova, Scientific Employee at the Academy of Economic Security of the Ministry of Internal Affairs of Russian Federation

A.E. Gorodeckiy, Doctor of the Economic Sciences, Professor, Deputy of the Chief of the Academy of the Economic Security of the Ministry of Internal Affairs of Russian Federation in the Scientific Work, Well-Deserved Figure of the Science

This article considers questions of the counteraction to offenses in financial-economic sphere in context of the shaping of the institute financial-economic investigations, which is an answer to criminal call and threats to economic security of the country. Financial-economic investigations are considered as complex of interconnected and functionally close types of the activity (financial checking, operative-official activity, financial monitoring), providing well-timed and efficient detection and investigation of the offenses in financial-economic sphere.