Слагаемые финансовой безопасности и ее правовое обеспечение

КУЧЕРОВ Илья Ильич, заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: prof.kucheroff@mail.ru

Безопасность является неотъемлемым условием существования кого- или чего-либо, поскольку в самом общем смысле представляет собой состояние защищенности, при котором та или иная опасность не угрожает. В ряду многочисленных объектов безопасности значатся жизнь и здоровье людей, овестьественные результаты их труда, инфраструктура, обеспечивающая жизнедеятельность общества, имущество и денежные средства, необходимые для функционирования и развития государства, и др. Автор статьи ограничился рассмотрением вопросов безопасности публичных финансов в постановке правового обеспечения финансовой безопасности, которая представляет собой сложное многоаспектное комплексное понятие, предполагающее определенную защищенность важнейших элементов финансовой системы посредством задействования совокупности самых различных, в том числе правовых, средств. Определяются цели правового регулирования в свете обеспечения финансовой безопасности, анализируются меры их достижения. Акцентируется внимание на таком принципиальном аспекте построения эффективной системы финансовой безопасности, как проблема достижения оптимального соотношения двух состояний — финансовой безопасности государства в целом (макроуровень) при одновременной финансовой безопасности конкретных хозяйствующих субъектов (микроуровень), и отмечается их взаимообусловленность и взаимозависимость.

Финансовая безопасность определяется автором как состояние защищенности финансовой системы Российской Федерации, основанное на финансовой устойчивости государства, которое позволяет осуществлять непрерывное и достаточное финансовое обеспечение всех его полномочий и функций посредством формирования публичных фондов денежных средств, включая золотовалютные резервы. В рамках исследования представляется необходимым установить и раскрыть слагаемые (компоненты) финансовой безопасности, включая объекты, риски и угрозы, субъекты, а также мероприятия (действия), направленные на ее обеспечение. Автор обращает внимание, что обеспечение финансовой безопасности предполагает задействование всего арсенала правовых средств, необходимых для нейтрализации рисков и угроз в финансовой сфере и устранения негативных последствий.

Ключевые слова: финансовая система, финансовая безопасность, финансовые риски, финансовая устойчивость, правовое обеспечение.

Elements of the Financial Security and its Legal Support

I. I. KUCHEROV, deputy director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, doctor of legal sciences, professor, honored lawyer of the Russian Federation

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: prof.kucheroff@mail.ru

The security is an essential condition for the existence of someone or something, as in the most general sense it is the state of security when there is no danger. Among the numerous security objects there are human life and health, materialized results of their work, the infrastructure providing the activity of society, property and money necessary for the functioning and development of the state and others.

In this article the author considers security matters of public finance in the formulation legal support of financial security, which is the difficult multidimensional complex concept that involves a certain security important elements of the financial system, by adopting the most various and legal arrangements. The objectives of legal regulation are determined in the light of ensuring financial security, measures for their achievement are analyzed. The author draws attention to such a principal aspect of building an effective financial security system as a problem of achieving an optimal balance between two states — the financial security of the state as a whole (macrolevel) with the simultaneous financial security of specific economic entities (microlevel) and notes their interdependence and interdependence.

Financial security is defined by the author as a state of protection of the financial system of the Russian Federation, based on the financial stability of the state, which allows for the continuous and sufficient financial provision of all its powers and functions through the formation of public funds of money, including gold and foreign exchange reserves. In the context of this article it seems necessary to identify and disclose the components (components) of financial security, including facilities, risks and threats, actors, as well as activities (actions) aimed at securing it. For the purpose of ensuring of financial security the author supposes to involve the use of the entire arsenal of legal means necessary to neutralize risks and threats in the financial sphere and eliminate negative consequences.

Keywords: financial system, financial security, financial risks, financial sustainability, legal support.

DOI: 10.12737/article_59240612ba2095.47147610

Безопасность является неотъемлемым условием существования ко-го- или чего-либо, поскольку в самом общем смысле представляет собой состояние защищенности, при котором та или иная опасность не угрожает. В ряду многочисленных объектов безопасности значатся жизнь и здоровье людей, овеществленные результаты их труда, инфраструктура, обеспечивающая жизнедеятельность общества, имущество и денежные средства, необходимые для функционирования и развития государства, и др.

Из содержания ст. 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» усматривается, что в зависимости от объекта можно выделить безопасность государства, общественную безопасность, безопасность личности и иные виды безопасности, предусмотренные законодательством Российской Федерации, которые в совокупности составляют национальную безопасность. Полагаем, что последняя как всеобъемлющая категория включает самые различные виды безопасности, в том числе безопасность в сфере финансов, или финансовую безопасность. Это, во всяком случае, согласуется с научным тезисом о том, что финансово-устойчивое государство — это госу-

циональные интересы и обеспечива-ет свою национальную безопасность в условиях неограниченной глобальной конкуренции вне зависимости от времени и различных обстоятельств. Успешное функционирование и развитие Российской Федерации как суверенного государства невозможно без обеспечения ее национальной безопасности¹.

В ряде зарубежных государств после кризисных ситуаций в экономических и финансовых сферах конца XX в. приняты законодательные акты, в той или иной степени направленные на обеспечение безопасности финансовой сферы. Наиболее показателен в этом плане принятый в 2003 г. во Франции законодательный акт «О финансовой безопасности», которым предусмотрен ряд дополнительных мер, направленных на обеспечение безопасности в финансовой сфере. В российском же законодательстве финансовая безопасность как правовая категория до настоящего времени легального закрепления и определения не получила. Тем не менее вполне позволительно вести речь о подобном виде безопасности в

¹ См.: Хабриева Т. Я., Тихомиров Ю. А., Гутников О. В., Кашепов В. П. и др. Закон. Обеспечение безопасности и реальной экономики / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2015. С. 5.

составе национальной безопасности Российской Федерации. Во всяком случае на это непосредственно указывает содержание соответствующих директивных документов.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации² отмечается, что процесс формирования новой полицентричной модели мироустройства сопровождается ростом глобальной и региональной нестабильности. Обостряются противоречия, связанные с неравномерностью мирового развития, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран, борьбой за ресурсы, доступом к рынкам сбыта, контролем над транспортными артериями. В борьбе за влияние на международной арене задействован весь спектр инструментов, включая финансово-экономические. На фоне структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, растущей суверенной задолженности, волатильности рынка энергоресурсов сохраняется высокий риск повторения масштабных финансово-экономических кризисов.

Финансовая безопасность представляет собой сложное многоаспектное комплексное понятие, предполагающее определенную защищенность важнейших элементов финансовой системы посредством задействования совокупности самых различных, в том числе правовых, средств. В рамках данной статьи представляется необходимым установить слагаемые (компоненты) финансовой безопасности, включая объекты, риски и угрозы, субъекты, а также мероприятия (действия), направленные на ее обеспечение.

Традиционно финансовая безопасность рассматривалась экономической и правовой наукой на микроуровне в постановке финансовой обеспеченности субъектов частного права — банков, страховых организаций и производственных компаний.

В частности, финансовая безопасность производственного и коммерческого предприятия определяется специалистами как основа его существования и залог успешной и стабильной работы³. При этом обращается внимание на то, что практика последних десятилетий свидетельствует о наличии одной из наиболее распространенных причин возникновения финансовых проблем и банкротств предприятий — отсутствие эффективной системы обеспечения их финансовой безопасности⁴. Главной целью финансовой безопасности предприятия является обеспечение его финансовой устойчивости, которая поставлена в зависимость от эффективности финансового управления предприятием. Финансовая устойчивость в данном случае определяется как комплексное понятие, отражающее такое состояние финансов, при котором предприятие способно стабильно развиваться, сохраняя свою финансовую безопасность в условиях дополнительного уровня риска⁵.

Невозможно не признать важность обеспечения финансовой безопасности отдельных хозяйствующих субъектов, поскольку их финансовая состоятельность является фактором состоятельности национальной финансовой системы в целом. Вместе с тем с точки зрения безопасности государства и общества определяющим является макроуровень, с которым связывается защищенность сферы публичных финансов. Финансовую безопасность на макроуровне следу-

³ См.: Волков А. В. Обеспечение исполнения обязательств в реальных правоотношениях как залог финансовой безопасности предприятия // Гражданское право. 2015. № 2. С. 12—13.

⁴ См.: Янкина И. А., Спиридонов Е. Э. Финансовая безопасность предприятий: необходимость системного подхода и участия банков // Банковское право. 2016. № 1. С. 43—48.

⁵ См.: Пименов Н. А. Финансовая устойчивость и безопасность хозяйствующих субъектов // Налоги. 2012. № 41. С. 18—22.

² Утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683.

ет связывать в первую очередь с финансовой устойчивостью государств, ведь утрата последними финансовой состоятельности сопряжена с их неспособностью обеспечивать финансирование мероприятий обороны и безопасности, невозможностью покрывать насущные экономические и социальные расходы. В свою очередь, это создает реальную угрозу для безопасности власти и общества.

Обозначенные уровни финансовой безопасности пребывают в неразрывной связи и обуславливают друг друга. Так, финансовой безопасности экономических агентов угрожают различные финансовые риски, возникновение которых зачастую обусловлено наличием проблем в секторе публичных финансов, что дополнительно указывает на системный характер финансовой безопасности. В свою очередь, частный сектор экономики, создавая национальное богатство, должен обеспечивать и приемлемый уровень участия в финансировании общих расходов посредством уплаты налогов и иных обязательных платежей. В противном случае возникнут проблемы с формированием доходов бюджетной системы. Таким образом, одним из принципиальных моментов при построении эффективной системы финансовой безопасности является проблема достижения оптимального соотношения двух состояний — финансовой безопасности государства в целом (макроуровень) при одновременной финансовой безопасности конкретных хозяйствующих субъектов (микроуровень).

В Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения)⁶ в качестве одного из основных параметров состояния экономики, отвечающего требованиям экономической безопасности Российской Федерации, обозначена устойчивость финансовой системы, определяемая уров-

нем дефицита бюджета, стабильностью цен, нормализацией финансовых потоков и расчетных отношений, устойчивостью банковской системы и национальной валюты, степенью защищенности интересов вкладчиков, золотовалютного запаса, развитием российского финансового рынка и рынка ценных бумаг, а также снижением внешнего и внутреннего долга и дефицита платежного баланса, обеспечением финансовых условий для активизации инвестиционной деятельности. В упомянутой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации указано, что главными стратегическими угрозами национальной безопасности в области экономики, помимо прочего, является незащищенность национальной финансовой системы от действий нерезидентов и спекулятивного иностранного капитала, несбалансированность национальной бюджетной системы, сохранение значительной доли теневой экономики, условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений.

На теоретическом уровне отмечается, что теневой финансовый оборот в мире обрел за последнее время угрожающие масштабы. Если раньше в него были вовлечены преимущественно криминальные структуры, получающие доходы от торговли оружием, наркотиками и людьми, то современная действительность дает нам многочисленные примеры того, что в нем задействованы вполне легальные организации, уклоняющиеся от уплаты налогов и незаконно выводящие деньги за рубеж. Более того, отмечается участие в таком обороте отдельных государственных институтов и даже государств (Афганистан, Сомали), которые прикрывают криминальный бизнес. Отсутствие действенных правовых механизмов защиты сферы публичных финансов может привести к утрате государством финансовой устойчивости и платежеспособности, следствием чего явится неспособность финан-

⁶ Утв. Указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608.

сирования им жизненно необходимых расходов, обеспечивающих нормальное функционирование государственных институтов и развитие общества⁷. Происходящие в настоящее время кардинальные изменения характера угроз финансовой безопасности Российского государства требуют совершенствования инструментов противодействия криминальной активности в финансово-кредитной сфере. Обеспечение стабильности финансовой системы является приоритетной задачей реализуемой Правительством РФ единой финансовой политики⁸.

С материальной или, точнее, сугубо финансовой точки зрения финансовая безопасность — это состояние защищенности финансовой системы Российской Федерации, основанное на финансовой устойчивости государства, которое позволяет осуществлять непрерывное и достаточное финансовое обеспечение всех его полномочий и функций посредством формирования публичных фондов денежных средств, включая золотовалютные резервы. Подобное определение имеет самый общий характер и, конечно, не учитывает, что финансовая безопасность в широком смысле предполагает не только обеспеченность государства финансовыми ресурсами, но также защищенность самих этих ресурсов, субъектов финансовой деятельности, отдельных финансовых институтов, составляющих финансовую систему, финансовой инфраструктуры и т. д. Все перечисленное можно отнести к числу непосредственных объектов финансовой безопасности, требующих эффективной защиты.

⁷ См.: Хабриева Т. Я. Правовые проблемы финансовой безопасности России // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2016. № 10. С. 49.

⁸ См.: Савенков А. Н. Уголовная политика и устойчивость кредитно-финансовой системы // Журнал российского права. 2016. № 9. С. 78—91.

С учетом изложенного финансовую состоятельность, или финансовую устойчивость, не следует отождествлять с финансовой безопасностью, но очевидно следует рассматривать в качестве одного из главных условий обеспечения последней и ее объектом. Финансовая устойчивость Российской Федерации достигается при соблюдении нескольких условий. Основное из них — это сбалансированность объемов доходов и расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, за счет которых обеспечивается их бюджетная самостоятельность и платежеспособность каждого публично-территориального образования в частности и государства в целом. Это объясняется тем, что составной и наиболее ликвидной частью имущества Российской Федерации являются средства федерального бюджета⁹. Таким образом, можно заключить, что условием обретения финансовой устойчивости государства является устойчивость его бюджетной системы. Ведь бюджет, являясь уникальной экономико-правовой категорией, служит основным источником финансового обеспечения государства, играет определяющую роль в его экономическом и социальном развитии, является инструментом государственного управления, с помощью которого государство решает как повседневные, неотложные, так и перспективные задачи, стоящие перед обществом. Бюджет обеспечивает государство основными финансовыми ресурсами для содержания государственного аппарата, армии, осуществления социальных мероприятий, реализации экономических задач, т. е. для выполнения государством возложенных на него функций и задач¹⁰.

⁹ См.: Поветкина Н. А. Правовые средства обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации // Журнал российского права. 2014. № 6. С. 31—36.

¹⁰ См.: Вершило Т. А. К вопросу об устойчивости бюджетной системы как основы фи-

Наряду с бюджетами бюджетной системы Российской Федерации финансовая устойчивость также обеспечивается посредством формирования и использования иных публичных фондов финансовых ресурсов. К их числу, например, специалисты относят так называемые суверенные фонды (Резервный фонд и Фонд национального благосостояния), средства которых могут направляться на цели противодействия рискам, уменьшения их негативных последствий, поскольку являются источником финансирования чрезвычайных расходов и финансово-правовым инструментом, обеспечивающим финансовую устойчивость Российской Федерации¹¹. Кроме того, как следует из приведенного выше определения финансовой безопасности, в состав таких публичных фондов следует включать и золотовалютные резервы, которые формируются вне бюджетной системы. В связи с этим отмечается, что в экономической научной литературе золотовалютным резервам уделяется довольно пристальное внимание и отмечается их важное значение для обеспечения независимости государства. В частности, они рассматриваются как «инструмент поддержания финансовой стабильности государства», «важное резервное средство», «страховой фонд государства на случай дестабилизирующей ситуации на финансовом рынке» и т. д.¹²

нансовой безопасности государства // Финансовое право. 2016. № 8. С. 14—18.

¹¹ См. подробнее: *Поветкина Н. А.* Концепция правового обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 8. С. 77—89; *Поветкина Н. А.* Правовой режим и значение суверенных фондов Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 6. С. 100—115.

¹² См.: *Поветкина Н. А.* Проблемы правовой квалификации золотовалютных резервов (запасов) Российской Федерации и их роль в обеспечении финансовой устойчивости государства // Законодательство и экономика. 2016. № 2. С. 28—29.

Риск утраты бюджетной системой устойчивости в свете обеспечения финансовой безопасности государства имеет наиболее опасное значение, однако, как следует из предыдущего изложения, является далеко не единственным. В значительной степени понимание должного обеспечения финансовой безопасности требует выявления и других рисков и угроз, которые причиняют вред финансовой системе государства. Представляется, что не менее опасными угрозами в сфере публичных финансов следует считать размывание налогооблагаемой базы и уклонение от уплаты налогов, высокую волатильность на валютном и финансовом рынках, обусловленную спекулятивными действиями, незаконный вывоз капитала, создание и внедрение альтернативных платежных средств и платежных систем, отмывание (легализация) доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма. Особо обращает на себя внимание то, что отдельные негативные факторы сравнительно легко могут быть сгенерированы и привнесены извне. Так, уже никого не удивляет словосочетание «валютная война», напротив, этот термин прочно укоренился в финансовой жизни, ведь с каждым годом целенаправленная девальвация тех или иных национальных валют становится суровой экономической действительностью для все большего числа государств¹³. Последнее время имеют место отдельные примеры блокирования систем международных расчетов в рамках санкционного воздействия одних государств на другие. Опасность этих и других негативных явлений в финансовой сфере настолько велика, что вполне позволительно рассматривать их в одном ряду с угрозами политического и военного характера. К числу компонентов финансовой безопасности, безусловно, относят-

¹³ См., например: *Сун Хунбин.* Война валют. Пер. с кит. М., 2015.

ся и органы государства, призванные обеспечивать ее в силу своей компетенции. Именно компетенция указывает на то, что тот или иной орган государства уполномочен осуществлять мероприятия, направленные на обеспечение финансовой безопасности. Следует оговориться, что непосредственно реализация функции обеспечения финансовой безопасности в Российской Федерации пока никакому органу непосредственно не передана, однако из этого не следует, что данная функция не исполняется. Соответствующим функционалом так или иначе наделены различные органы государства, но в большей степени те, которые осуществляют свою деятельность в сфере финансов. Например, целями деятельности Банка России, согласно ст. 3 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», являются: защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы, развитие финансового рынка Российской Федерации и обеспечение его стабильности. Очевидно, что все эти объекты охватываются сферой финансовой безопасности.

С учетом изложенного и принимая во внимание поставленную нами конкретную научную задачу, следует задаться вопросом относительно самих действий, которые должны быть предприняты на национальном уровне в целях обеспечения финансовой безопасности государства и общества. В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О безопасности» содержание деятельности по обеспечению безопасности включает прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности, определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности. Кроме того, эта деятельность предполагает правовое регулирование в соответствующей

сфере. При этом определено, что правовую основу обеспечения безопасности составляют Конституция РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в соответствующей области (ст. 5).

В свою очередь, возникает вопрос относительно того, какие непосредственные цели должно преследовать правовое регулирование в свете обеспечения финансовой безопасности. Соответствующие ориентиры в целом заданы в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. В частности, признано необходимым реализовать меры, направленные на укрепление финансовой системы, обеспечение ее суверенитета, устойчивости валютного курса рубля, оптимизацию валютного регулирования и контроля, снижение инфляции, развитие национальной инфраструктуры финансовых рынков, снижение банковских ставок, повышение уровня прямых инвестиций, доступности кредитования за счет «длинных» денег, привлечение внутренних накоплений, деофшоризацию экономики, возврат российского капитала и сокращение его вывоза за рубеж.

Из приведенного перечня мер усматривается, что их реализацию следует осуществлять преимущественно в русле финансово-правового регулирования, которое должно формироваться и развиваться соотносительно обозначенным ориентирам. Непременным условием успешной реализации указанных мер является адекватность соответствующих правовых конструкций. Относительно этого отмечается, что финансовая безопасность является категорией

не только экономической, политической, но и правовой науки. Обеспечение финансовой безопасности осуществляется в правовом поле. Соответственно, планирование, утверждение и реализация мер финансовой безопасности осуществляются в неразрывной системной связи с действующими положениями финансового и смежного законодательства. При этом следует учитывать, что даже самые эффективные меры финансовой безопасности могут быть нивелированы в большей или меньшей степени не соответствующими требованиям и целям решаемой задачи средствами юридического обеспечения¹⁴.

Правовая действительность имеет весьма показательные примеры того, как должно осуществляться правовое обеспечение финансовой безопасности. Известно, что отмывание (легализация) доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма обрели характер глобальной угрозы. Необходимость создания национальных систем противодействия этому опасному явлению, помимо прочего, обусловлена наличием определенных негативных криминогенных факторов. Само существование организованной преступности предполагает извлечение устойчивого дохода, который бы оправдывал риски, связанные с противоправной деятельностью. На практике организованные преступные группировки, занятые в сфере незаконного оборота наркотиков и оружия, торговли людьми и эксплуатации проституции, получают доходы, значительно превышающие среднюю норму прибыли в легальном бизнесе. Такие сверхдоходы позволяют покрывать расходы преступных группировок, расширять преступную деятельность, устанавливать контроль над легальным сек-

тором экономики¹⁵. На национальном (государственном) уровне незаконные финансовые операции, связанные в том числе с воздействием юрисдикций с льготными режимами налогообложения и непрозрачной структурой собственности, а также с увеличением объемов спекулятивных транснациональных финансовых потоков и порождаемой ими нестабильностью финансовых рынков, ведут к криминализации как финансового, так и реального секторов национальной экономики, увеличению числа предпринимателей, вовлеченных в зону влияния криминала и снижению законопослушности финансовых институтов¹⁶.

Создание механизма противодействия отмыванию (легализации) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в нашей стране обусловлено наличием соответствующих международных обязательств Российской Федерации. Как отмечает Конституционный Суд РФ в п. 2¹ определения от 13 мая 2010 г. № 688-О-О, обязанности нашего государства по противодействию отмыванию доходов, полученных от преступной деятельности, и борьбе с финансированием терроризма вытекают, в частности, из ратифицированных Российской Федерацией Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 г., Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. и Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 2000 г. Так, подп. «а» п. 1 ст. 7 Конвенции против

¹⁵ См.: Зубков В. А., Осипов С. К. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. М., 2006. С. 16.

¹⁶ См.: Чиханчин Ю. А. Система финансовой безопасности Российской Федерации: концептуальные подходы и решения: научный доклад / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Чиханчина. М., 2015. С. 10.

¹⁴ См.: Мигачева Е. В., Писенко К. А. Понятие, система, субъекты и актуальные вопросы обеспечения финансовой безопасности: финансово-правовой аспект // Финансовое право. 2014. № 12. С. 8—15.

транснациональной организованной преступности предусмотрено установление всеобъемлющего внутреннего режима регулирования и надзора в отношении банков в целях недопущения и выявления всех форм отмывания денежных средств, предполагающего идентификацию личности клиента. Участники этой Конвенции в соответствии с подп. «b» п. 1 ст. 7 обязаны рассмотреть вопрос об учреждении подразделения по финансовой оперативной информации в качестве национального центра для сбора, анализа и распространения информации, касающейся возможных случаев отмывания денежных средств. В свою очередь, согласно п. 1 ст. 8 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма каждое государство-участник принимает меры к тому, чтобы определить, обнаружить, заблокировать или арестовать любые средства, используемые или выделенные в целях совершения преступлений террористической направленности, а также поступления, полученные в результате таких преступлений, для целей возможной конфискации.

Во исполнение указанных выше международных правовых договоров и в целях защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства принят Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», который обязывает организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, идентифицировать лиц, находящихся у них на обслуживании. Известно, что денежные средства и иное имущество по определению предназначены для использования в легальном экономическом обороте. Использование соответствующих благ в преступных целях противоречит интересам граждан, общества и государства, поскольку подрывает важнейшие устои денежной системы,

имущественного оборота и экономики в целом. Денежные средства, получаемые в виде доходов от преступной деятельности, принимая во внимание их происхождение, принято именовать «грязными» деньгами. Источником последних является нелегальное производство и торговля, поэтому преступники, скрывая свою противоправную деятельность, вынуждены «отмывать» соответствующие доходы, направляя полученные денежные средства в легальный хозяйственный и финансовый оборот. Такие деньги, по мнению зарубежных специалистов, являются движущей силой организованной преступности, поэтому борьба с ними должна быть направлена на воспрепятствование дальнейшего их использования¹⁷. Рассматриваемые противоправные действия в большинстве своем сопровождаются нарушением порядка денежного обращения. В частности, серьезную угрозу несет деятельность по незаконному обналичиванию денежных средств¹⁸. Следует согласиться с утверждением, что собственно легализация (отмывание) денег, т. е. перевод денежных средств, полученных преступным путем, в легальные активы для сокрытия незаконного их происхождения, основывается на использовании при совершении соответствующих операций институтов денежно-кредитной системы. Задачей государства является предотвращение и пресечение подобных злоупотреблений в денежно-кредитной сфере¹⁹.

¹⁷ См.: Коттке К. «Грязные» деньги — как с ними бороться?: Справочник по налоговому законодательству в области «грязных» денег. Пер. 9-го перераб. нем. изд. / науч. ред. К. К. Баранова. М., 2005. С. 13—14.

¹⁸ См.: Прошунин М. М. Мониторинг обналичивания денежных средств в преступных целях: финансово-правовые вопросы // Финансовое право. 2009. № 12. С. 25—30.

¹⁹ См.: Антропцева И. О. Противодействие легализации (отмыванию) денежных средств кредитными организациями // Банковское право. 2010. № 3. С. 46—47.

Представляется, что в этом смысле правовые механизмы противодействия легализации (отмыванию) денежных средств, полученных преступным путем, в известной степени служат делу обеспечения экономической безопасности финансовой системы, поскольку препятствуют использованию денежных средств в нелегальном обороте в качестве средства формирования доходов, имеющих незаконное происхождение, противодействуют легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Повышенную опасность для граждан, общества и государства представляет использование преступных доходов для финансирования терроризма. В преамбуле Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. отмечено, что финансирование терроризма является предметом серьезной озабоченности международного сообщества в целом, поскольку количество и тяжесть актов международного терроризма зависят от финансирования, к которому террористы могут получить доступ. Финансирование терроризма, по смыслу ст. 3 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ, может выражаться в осознанном предоставлении или сборе средств либо оказании финансовых услуг для целей организации, подготовки и совершения преступлений террористической направленности либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования или преступного сообщества (преступной органи-

зации), созданных или создаваемых для совершения таких преступлений. С наличием финансирования непосредственно связывается активизация террористической деятельности, поскольку получаемые террористами средства позволяют им рекрутировать наемников, приобретать средства связи, транспорт и вооружение. Эти средства могут непосредственно использоваться при совершении террористических актов либо служить финансовой поддержкой террористам и террористическим организациям²⁰.

Рамки научной статьи не позволили нам рассмотреть более широко процесс правового обеспечения финансовой безопасности. Тем не менее проведенный анализ и иллюстрация данного процесса на примере нормативного правового материала, регулирующего общественные отношения в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, позволяют сделать вывод о том, что без должного правового обеспечения достижение целей финансовой безопасности невозможно. Такое обеспечение предполагает задействование всего арсенала правовых средств, необходимых для нейтрализации рисков и угроз в финансовой сфере и устранения негативных последствий.

²⁰ См.: Чопенко Я. Л. Законодательные основы борьбы с финансированием терроризма // Международное уголовное право и международная юстиция. 2014. № 2. С. 29—30.

Библиографический список

- Антропцева И. О. Противодействие легализации (отмыванию) денежных средств кредитными организациями // Банковское право. 2010. № 3.
- Вершило Т. А. К вопросу об устойчивости бюджетной системы как основы финансовой безопасности государства // Финансовое право. 2016. № 8.
- Волков А. В. Обеспечение исполнения обязательств в реальных правоотношениях как залог финансовой безопасности предприятия // Гражданское право. 2015. № 2.
- Зубков В. А., Осипов С. К. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. М., 2006.

Коттке К. «Грязные» деньги — как с ними бороться?: Справочник по налоговому законодательству в области «грязных» денег. Пер. 9-го перераб. нем. изд. / науч. ред. К. К. Баранова. М., 2005.

Мигачева Е. В., Писенко К. А. Понятие, система, субъекты и актуальные вопросы обеспечения финансовой безопасности: финансово-правовой аспект // Финансовое право. 2014. № 12.

Пименов Н. А. Финансовая устойчивость и безопасность хозяйствующих субъектов // Налоги. 2012. № 41.

Поветкина Н. А. Концепция правового обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 8.

Поветкина Н. А. Правовой режим и значение суверенных фондов Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 6.

Поветкина Н. А. Правовые средства обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации // Журнал российского права. 2014. № 6.

Поветкина Н. А. Проблемы правовой квалификации золотовалютных резервов (запасов) Российской Федерации и их роль в обеспечении финансовой устойчивости государства // Законодательство и экономика. 2016. № 2.

Прошунин М. М. Мониторинг обналичивания денежных средств в преступных целях: финансово-правовые вопросы // Финансовое право. 2009. № 12.

Савенков А. Н. Уголовная политика и устойчивость кредитно-финансовой системы // Журнал российского права. 2016. № 9.

Сун Хунбин. Война валют. Пер. с кит. М., 2015.

Хабриева Т. Я. Правовые проблемы финансовой безопасности России // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2016. № 10.

Хабриева Т. Я., Тихомиров Ю. А., Гутников О. В., Кашепов В. П. и др. Закон. Обеспечение безопасности и реальной экономики / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2015.

Чиханчин Ю. А. Система финансовой безопасности Российской Федерации: концептуальные подходы и решения: научный доклад / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Чиханчина. М., 2015.

Чопенко Я. Л. Законодательные основы борьбы с финансированием терроризма // Международное уголовное право и международная юстиция. 2014. № 2.

Янкина И. А., Спиридонов Е. Э. Финансовая безопасность предприятий: необходимость системного подхода и участия банков // Банковское право. 2016. № 1.

Административные барьеры при прохождении таможенного контроля: понятие, виды и способы преодоления

АГАМАГОМЕДОВА Саният Абдулганиевна, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Пензенского государственного университета, кандидат социологических наук
440026, Россия, г. Пенза, ул. Красная, 40
E-mail: saniyat_aga@mail.ru

На основе существующих научных концепций автором дается понятие административных барьеров при прохождении таможенного контроля, которые выступают разновидностью административных барьеров в экономике. Рассматривая административные барьеры в рамках административно-процедурной концепции, автор выделяет виды административных барьеров при прохождении таможенного контроля для участников внешнеэкономической деятельности и иных подконтрольных лиц. В качестве критериев классификации административных барьеров выделены: наличие и способ нормативной регламентации; элемент, выступающий как избыточный; направление деятельности таможенных органов; содержание административного барьера. В качестве способов их снижения названы: использование информационно-коммуникационных технологий; учет мнения подконтрольных лиц в нормотворческой и