

Алешин В.В., Остроухов Н.В., Рытов Е.Н.

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Аннотация: В статье исследуются вопросы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации как одной из важнейших и базовых частей общей системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Среди различных угроз экономической безопасности выделяется и исследуется одна – легализация доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма. Авторы анализируют некоторые международно-правовые аспекты финансирования терроризма и последние новеллы российского законодательства, которые оказывают наиболее важное существенное влияние на развитие системы противодействия легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма. Авторы используют традиционные методы юридических исследований. В частности, юридико-догматический и системно-правовой. Кроме того, рассматриваемые правовые явления исследуются в их динамике. На основе анализа различных подходов к определению «экономической безопасности» предложено авторское определение данного термина. На основе комплексного исследования научных позиций российских ученых юристов в вопросе противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма в представленной статье предлагаются практические рекомендации по данной проблеме.

Abstract: This article examines the issues associated with the provision of economic security of the Russian Federation as one of the key and basic components of general system of provision of national security of the Russian Federation. Among the various threats of economic security the research is conducted on a particular one – the legalization of income acquired through criminal activity and funding of terrorism. The authors analyze certain international legal aspects of funding of terrorism and the newest laws of the Russian legislation that exert the most significant influence upon the development of the system of countermeasures against the legalization (laundering) of income acquired through illegal means and funding of terrorism. Based on the analysis of various approaches towards the definition of “economic security” the authors propose an original definition of this term. By researching the scientific positions of the Russian legal scholars in the process of counteracting the laundering of illegal income and funding of terrorism this article offers practical recommendations on this problem.

Ключевые слова: Экономическая безопасность, легализация преступных доходов, финансирование терроризма, правовой режим, законодательство, административные меры, финансовый контроль, национальная безопасность, юридическая терминология, экономическая стабильность.

Keywords: Economic security, legalization of illegal income, funding terrorism, legal regime, legislation, administrative measures, financial control, national security, economic stability.

Анализ особенностей экономической безопасности в сфере финансовых отношений позволяет выявить потребность в уточнении понятия «экономическая безопасность», что определяет необходимость исследования её сущности и содержания. Однако среди специалистов единый подход к определению этого понятия ещё не выработан.

Экономическая безопасность наряду с военной, экологической, продовольственной и другими является важной частью сложной и взаимосвязанной системы национальной безопасности страны. Причём при отсутствии хотя бы одного из элементов сохранение других элементов системы затруднительно.

Проблема обеспечения экономической безопасности имеет множество специфических аспектов,

что определяется наличием различных субъектов экономической деятельности и её объектов, характером экономических процессов, методов правового регулирования и т.п. В научной литературе наблюдается множество подходов к определению понятия «экономическая безопасность».

Базовым в понятии «экономическая безопасность» является слово «безопасность». В Законе Российской Федерации «О безопасности» 1992 г. (См.: Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 15. Ст. 769) определение термина «безопасность» было дано как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Новый Федеральный закон «О безопасности» от 7 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (См.: СЗ РФ.03.01.2011, № 1. Ст. 2) лишь закрепляет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации.

Такой подход, на наш взгляд, является односторонним и отражает лишь объективный подход, хотя и содержит верную основу классификации: интересы личности и государства.

Некоторые исследователи идут по пути расширения и уточнения перечня объектов экономической безопасности. Д. Б. Павлов, на наш взгляд, придерживается объективного подхода: «В проблеме обеспечения экономической безопасности можно выделить, как минимум, пять уровней (объектов): индивид, предприятие, регион, страна, мировая экономическая система» [1].

Однако объективный подход отличается тем, что интересы объектов многоплановые, различные по содержанию и масштабам. Хотя их интересы взаимосвязаны, но могут и не совпадать.

Кроме того, объективный подход не учитывает динамику развития интересов объектов экономической безопасности, а также их возможные противоречия.

На наш взгляд, объективный подход в определении экономической безопасности хотя и содержит правильную отправную точку – объект обеспечения, но упускает сущность безопасности – её условия. Объектам для обеспечения их безопасности необходимы подходящие условия их функционирования.

Г. В. Иващенко вносит в понятие безопасности категорию «условия»: «Безопасность, в общем виде, – есть специфическая совокупность условий деятельности...» [2].

Этот подход позволяет выделить главное – «состояние защищенности» – это не случайно совпавшие факторы, а обязательное наличие определенных условий безопасности, необходимых каждому объекту. Это требует поиска условий безопасности и их исследования.

Ряд авторов при определении понятия «экономическая безопасность» прибегают к перечислению

целей её обеспечения, описывая желаемый результат «экономической безопасности», разнообразных качественных состояний экономики.

Кроме того, при описании предполагаемых целей делается упор на отдельные наиболее важные, по мнению исследователя, цели. Тем самым возможно нарушение принципа системности исследования.

Например, Е. А. Олейников даёт определение экономической безопасности как «состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечивается гарантированная защита национальных интересов, гармоничное, социально направленное развитие страны в целом, достаточный экономический и оборонный потенциал даже при наиболее неблагоприятных вариантах развития внутренних и внешних процессов» [3].

В. С. Паньков определяет экономическую безопасность как «состояние национальной экономики, которое характеризуется ее устойчивостью, «иммунитетом» к воздействию внутренних и внешних факторов, нарушающих нормальное функционирование процесса общественного воспроизводства, подрывающих достигнутый уровень жизни населения и тем самым вызывающих повышенную социальную напряженность в обществе, а также угрозу существованию государства» [4].

В приведенных определениях присутствуют такие оценочные категории как «достаточный», «гармоничный», «нормальный», что может трактоваться субъективно.

Кроме того, описательность в определении, на наш взгляд, представляет собой статический подход к описанию динамического процесса.

Некоторые авторы в качестве основы определения «экономическая безопасность» выделяют процесс её обеспечения.

В. К. Сенчагов даёт определение экономической безопасности как «состояние экономики и институтов власти, когда обеспечиваются гарантированная защита национальных интересов, социальная направленность политики, достаточный оборонный потенциал даже при неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов, что означает не только защищенность национальных интересов, но и готовность и способность институтов власти создавать механизмы реализации и защиты национальных интересов развития отечественной экономики, поддержания социально-политической стабильности общества» [5].

Н. П. Купрещенко определяет экономическую безопасность как «состояние национального хозяйства, при котором оно способно обеспечивать поступательное развитие общества, его экономическую, социально-политическую стабильность, высокую обороноспособность в условиях воздействия неблагоприятных внешних и внутренних факторов, эффективное управление, защиту экономических интересов на национальном и международном уровнях» [6].

Л. Э. Гаджиева указывает, что «на уровне государства экономическая безопасность – это такое состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечивается гарантированная защита национальных интересов, гармоничное, социально направленное развитие страны в целом, достаточный экономический и оборонный потенциал даже при наиболее неблагоприятных вариантах развития внутренних и внешних процессов» [7].

В. И. Авдийский и В. А. Дадалко экономическую безопасность определяют как возможность и готовность экономики страны стабильно обеспечивать достойные условия жизни и развития личности, социально-экономическую стабильность общества и государства, противостоять влиянию внутренних и внешних угроз, а также организационно оформленный, устойчивый, саморазвивающийся материальный и социально-экономический комплекс, в пределах которого актуализируются национальные экономические интересы, выделяются и формируются структурные объекты [8].

По мнению авторов статьи определение понятия «экономическая безопасность» должно содержать указание на её объекты, на условия безопасности, а также на процесс её обеспечения.

А. Городецкий отмечает, что «экономическая безопасность 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 ущербов» [9].

Отметим, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (далее – Стратегия национальной безопасности) определяет внутренние и внешние угрозы экономической безопасности (См.: СЗ РФ.18.05.2009, № 20. Ст. 2444).

В частности, в пункте 55 Стратегии национальной безопасности перечислены в качестве главных

стратегических рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу среди прочих «... низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений».

В этой связи среди угроз экономической безопасности России авторы в данной статье выделяют лишь одну, по нашему мнению, наиболее актуальную – легализация доходов, полученных преступным путем.

В Российской Федерации принят Федеральный закон от 13 июля 2001 г. № 115–ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма» (далее – Закон о противодействии отмыванию, текст Федерального закона См.: Российская газета № 151-152, 09.08.2001). Объектом данного закона являются, в том числе, общественные отношения по обеспечению экономической безопасности России. Предметом выступают именно отношения по противодействию отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма. Соответственно, основная цель закона – создание правовой и организационной системы противодействия преступным деяниям в рассматриваемой сфере и обеспечение экономической безопасности России.

В законе закреплено, что доходы, полученные преступным путем – это денежные средства или иное имущество, полученные в результате совершения преступления. Под иным имуществом, по мнению авторов, следует понимать любое движимое и недвижимое имущество, полученное в результате преступных деяний. Впервые законодательно определяется понятие «легализация». Легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем – это придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления.

И. К. Денисов справедливо отмечает, что предложенные в научной литературе и использованные на практике определения понятия легализации (отмывания) преступных доходов позволяют выделить два его признака: первый – совершение действий с преступными доходами; второй – цель действия, т.е. придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению такими доходами. Такие признаки следуют из норм Закона о противодей-

ствии отмыванию и Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), а также постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 ноября 2004 г. № 23 [10]. Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что для решения вопроса о наличии состава преступления, предусмотренного статьей 174 УК РФ, необходимо установить, что лицо совершило указанные финансовые операции и другие сделки с денежными средствами или иным имуществом в целях придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению указанными денежными средствами или иным имуществом (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 ноября 2004 г. № 23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 1, 2005).

Понятие «финансирование терроризма» даётся в статье 3 Закона о противодействии отмыванию. Финансирование терроризма – предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки и совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 206, 208, 211, 277, 278, 279 и 360 УК РФ, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования или преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений. Данное понятие ориентировано на положения Конвенции о борьбе с финансированием терроризма (См.: Бюллетень международных договоров № 5, 2003). Конвенция закрепляет, что финансирование терроризма представляет собой преступление в том случае, когда любое лицо любыми методами, прямо или косвенно, незаконно и умышленно предоставляет средства или осуществляет их сбор с намерением, чтобы они использовались, или при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения деяний террористической направленности. Конвенция также закрепляет определение средств, под которыми понимают «активы любого рода, осязаемые или неосязаемые, движимые или недвижимые, независимо от способа их приобретения, а также юридические документы или акты в любой форме, в том числе электронной или цифровой, удостоверяющие право на такие активы

или участие в них, включая банковские кредиты, дорожные чеки, банковские чеки, почтовые переводы, акции, ценные бумаги, облигации, векселя, аккредитивы».

А. Ю. Стешин правильно отмечает, что тесная взаимосвязь террористической деятельности и её финансирования приводит к тому, что финансирование несет в себе её некоторые отличительные черты. В частности, так как терроризм является одной из разновидностей девиантного поведения, представляющего угрозу безопасности отдельно взятой личности, общества и целого государства, то и финансирование террористических акций и организаций будет социальным явлением негативной окраски. Кроме того, усложнение процессов терроризма, их тесное взаимодействие и взаимообусловленность с другими отрицательными общественными явлениями, в том числе и с общеуголовной преступностью, рост числа террористических акций международного характера в конечном итоге приводят к тому, что финансирование террористической деятельности также выходит за рамки одного государства. Это проявляется, к примеру, в том, что в финансовой подпитке террора принимают участие не только конкретные физические лица, но и их группы, объединения, финансовые структуры отдельно взятой страны, международной организации, а иногда и целого государства. В свою очередь, усилия стран, направленные на противодействие международному терроризму, все более осложняются глобализацией экономических, политических, идеологических и культурных процессов в мире, сопровождающихся ликвидацией многих барьеров на пути торговли, валютного обмена, информационного взаимодействия [11].

В. П. Алехин и С. С. Медведев аргументировано указывают, что все многообразие способов оказания материальной, в том числе и финансовой, поддержки в подготовке, планировании и осуществлении террористической деятельности можно представить в нескольких формах.

Первой формой является финансирование конкретного, определенного преступления террористического характера. Действия лица, осуществляющего финансирование, и непосредственного исполнителя или исполнителей террористической акции должны быть согласованными по времени, месту и предполагаемым вредным последствиям.

Вторая форма финансирования заключается в том, что выделяемые денежные средства переходят

в распоряжение организаций террористической направленности и расходуются в процессе их деятельности либо передаются лицу или лицам на проведение террористических актов вообще. При этом не оговаривается, какие конкретно преступления террористического характера необходимо осуществить, в какой форме, место и время проведения. К тому же финансируемая деятельность помимо непосредственного участия в подготовке, планировании и совершении акций террористического характера может включать в себя чрезвычайно широкий спектр различных действий, причем как связанных, так и не связанных с проявлениями террора – террористическими преступлениями. Данными действиями могут быть вербовка и обучение новых членов организации, ведение информационной пропаганды своей идеологии, закупка необходимого технологического оснащения и прочие деяния. Деньги могут тратиться не только на совершение террористических актов, но и на поддержание жизнедеятельности самой террористической организации.

Финансирование террористической деятельности признается содержащим в себе все признаки масштабного общественно опасного социального явления [12]. Такое социальное явление оказывает самое негативное влияние на состояние экономической безопасности любого государства. Бесконтрольные денежные потоки подрывают национальную платежную систему, налоговые поступления и в целом создают финансовый хаос в экономической жизни.

В этой связи исключительно актуальным представляется принятие Федерального закона от 24 апреля 2014 г. № 130-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (В соответствии с частью 1 статьи 7 данный документ вступил в силу со дня официального опубликования, текст опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 05.05.2014).

Данным законом вносятся изменения, в том числе, в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП). КоАП дополняется новой статьей 15.27.1. «Оказание финансовой поддержки терроризму». Под такой поддержкой понимается предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг, если они предназначены для финансирования организации, подготовки или совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279 и

360 УК РФ, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений. Наказание за такие деяния – наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от десяти миллионов до шестидесяти миллионов рублей.

Также актуальным представляется принятие Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 484-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (текст опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 29.12.2014). Федеральный закон направлен на создание условий для совершенствования системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

В частности, Федеральным законом расширяется перечень оснований для отзыва Банком России у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций – добавляются такие основания, как неоднократное в течение одного года нарушение требований статей 7² и 7³ Закона о противодействии отмыванию, регламентирующих права и обязанности кредитных организаций при осуществлении безналичных расчетов и переводов денежных средств.

Указанным Федеральным законом также изменяется действующий порядок административного воздействия на кредитные организации при нарушении ими требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Кроме того, Закон о противодействии отмыванию дополняется новой статьей 7¹⁻¹, обязывающей организаторов торговли и клиринговые организации предоставлять по запросу уполномоченного органа (Росфинмониторинг) информацию об участниках торгов, их клиентах и заключаемых договорах.

В содержании рассмотренного Федерального закона наглядно отражены тенденции развития современного законодательства в сфере, составляющей предмет внимания настоящей статьи. В частности, его системный характер, тесную взаимосвязь регулятивного законодательства и законодательства, устанавливающего юридическую ответственность, режимный характер мер в области противодействия легализации преступных доходов.

В заключении авторы статьи отмечают следующее.

1. Экономическая безопасность – это устойчивое взаимосвязанное поступательно развивающееся и защищенное от угроз функционирование элементов экономической системы в изменяющихся внутренних и внешних условиях, обеспечивающее потребности государства и граждан.

2. Закон о противодействии легализации является одним из основополагающих для обеспечения экономической безопасности.

С принятием данного закона появился и действует правовой режим противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма. Его необходимо рассматривать как комплексный правовой режим,

который основывается на нормах международного, конституционного, уголовного, административно-гражданского, финансового, бюджетного и процессуального законодательства. Соответственно подготовку специалистов в сфере противодействия отмыванию следует осуществлять комплексно по данным направлениям. Такой режим нуждается в дальнейшем научном обосновании.

3. Противодействие финансированию терроризма как задача комплексного противодействия подрывной деятельности в отношении экономической стабильности и целостности России должна решаться всеми государственными институтами, вовлеченными в осуществление соответствующих мер, предусмотренных механизмом правового регулирования.

Библиография:

1. Павлов Д.Б. О правовом обеспечении экономической безопасности // Законы России: опыт, анализ, практика. № 4, октябрь 2006 г.
2. Иващенко Г.В. О понятии «безопасность» // Credo. 2000. № 6 (24).
3. Основы экономической безопасности. (Государство, регион, предприятие, личность) / Под ред. Е.А. Олейникова. – М., 1997. С. 29.
4. Паньков В. Экономическая безопасность: мирохозяйственный и внутренние аспекты // Внешнеэкономические связи. 1992. Вып. 8.
5. Сенчагов В.К. О сущности и основах стратегии экономической безопасности России // Вопросы экономики. 1995. № 1. С.98, 99. См. также: Экономическая безопасность: Производство-финансы-банки / Под ред. В.К. Сенчагова. – М., 1998. С.30.
6. Купрещенко Н.П. Экономическая безопасность. – М., 2005. С. 16.
7. Гаджиева Л.Э. Налогообложение как особый системный инструмент государственного регулирования экономической безопасности России: Дисс... канд. экон. наук. – М., 2003. С. 14.
8. Теневая экономика и экономическая безопасность государства: учеб. пособие / В.И. Авдийский, В.А. Дадалко. 2-е изд., доп. – М.: Альфа-М: ИНФРА-М, 2010. С. 241.
9. Городецкий А. Вопросы безопасности экономики России // Экономист. 1995. № 10. С. 46. 10. Денисов И.К. Понятие легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества в отечественном уголовном праве // Адвокат. 2011, № 4. С. 22-24.
10. Шешин А.Ю. Правовая характеристика финансирования терроризма-общественно опасного социального явления современности // Право в Вооруженных Силах. 2004, № 9. С.18.
11. Алехин В.П., Медведев С.С. Проблемы борьбы с финансированием террористической деятельности с помощью мошенничества в сфере высоких технологий. См.: СПС КонсультантПлюс.
12. В отношении административно-правовых режимов см.: Рекоус В.М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах-участниках Содружества Независимых Государств. Монография. Пятигорск, 2010. С.206-222.

References (transliterated):

1. Pavlov D.B. O pravovom obespechenii ekonomicheskoi bezopasnosti // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. № 4, oktyabr' 2006 g.
2. Ivashchenko G.V. O ponyatii «bezopasnost'» // Credo. 2000. № 6 (24).
3. Pan'kov V. Ekonomicheskaya bezopasnost': mirokhozyaistvennyi i vnutrennie aspekty // Vneshneekonomicheskie svyazi. 1992. Vyp. 8.
4. Senchagov V.K. O sushchnosti i osnovakh strategii ekonomicheskoi bezopasnosti Rossii // Voprosy ekonomiki. 1995. № 1. S.98, 99. Sm. takzhe: Ekonomicheskaya bezopasnost': Proizvodstvo-finansy-banki / Pod red. V.K. Senchagova. – M., 1998. S.30.
5. Kupreshchenko N.P. Ekonomicheskaya bezopasnost'. – M., 2005. S. 16.
6. Gadzhieva L.E. Nalogooblozhenie kak osobyi sistemnyi instrument gosudarstvennogo regulirovaniya ekonomicheskoi bezopasnosti Rossii: Diss... kand. ekon. nauk. – M., 2003. S. 14.
7. Tenevaya ekonomika i ekonomicheskaya bezopasnost' gosudarstva: ucheb. posobie / V.I. Avdiiskii, V.A. Dadalko. 2-e izd., dop. – M.: Al'fa-M: INFRA-M, 2010. S. 241.

8. Gorodetskii A. Voprosy bezopasnosti ekonomiki Rossii // Ekonomist. 1995. № 10. S. 46.
9. Denisov I.K. Ponyatie legalizatsii (otmyvaniya) denezhnykh sredstv ili inogo imushchestva v otechestvennom ugovnom prave // Advokat. 2011, № 4. S. 22-24.
10. Steshin A.Yu. Pravovaya kharakteristika finansirovaniya terrorizma-obshchestvenno opasnogo sotsial'nogo yavleniya sovremenosti // Pravo v Vooruzhennykh Silakh. 2004, № 9. S.18.
11. Alekhin V.P., Medvedev S.S. Problemy bor'by s finansirovanie terroristicheckoi deyatel'nosti s pomoshch'yu moshennichestva v sfere vysokikh tekhnologii. Sm.: SPS Konsul'tantPoyus.