

ВЛАСОВ К.А. VLASOV K.A.

Старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России

Senior lecturer of the Department of State and Legal Disciplines of the Far East Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

БЕЛИКОВ А.П. BELIKOV A.P.

Кандидат юридических наук, ученый секретарь специального диссертационного совета Всероссийского научно-исследовательского института МВД России

Candidate of law, scientific secretary of the Special Dissertation Council of All-Russian Scientific Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА КАК ЭЛЕМЕНТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье исследуются соотношение понятий национальная безопасность и банковская система. Предметом исследования выбран документ стратегического планирования Российской Федерации, оказывающий непосредственное влияние на правовую политику государства. Анализ содержания Стратегии национальной безопасности дает возможность сделать вывод о том, что банковская система выступает, с одной стороны, как элемент национальной безопасности, расширяя данное понятие, включаясь в его состав, с другой стороны, является фактором обеспечения национальной безопасности. Выявлены основные направления деятельности государства по обеспечению национальной безопасности посредством достижения состояния экономической устойчивости и безопасности банковской системы.

Ключевые слова: банковская система, экономическая безопасность, национальная безопасность, противодействие преступности, органы государственной власти.

BANKING SYSTEM AS AN ELEMENT OF NATIONAL SECURITY

The authors study the relationship between the concepts of national security and banking system in detail. The novelty is determined by the fact that the subject of the research is a strategic planning document of the Russian Federation that has a direct impact on the legal policy of the state. The analysis of the content of the National Security Strategy provides an opportunity to conclude that the banking system acts, on the one hand, as an element of national security, expanding this concept if being included, on the other hand, it is a factor in ensuring national security. Also main activities of the state to ensure national security by achieving a state of economic stability and security of the banking system are identified. The system of state measures that ensures the elimination of threats and the achievement of the desired level of security and safety has been described.

Keywords: banking system, economic security, national security, counteraction of criminality, public authority.

Среди широкого спектра вопросов наука административного права охватывает и организационно-правовые проблемы формирования и функционирования системы государственного управления в административно-политической сфере, включая различные направления деятельности государства по обеспечению безопасности (оборона, юстиция, внутренние дела). Современные административно-правовые взгляды и изменяющиеся подходы к проблемам безопасности диктуют необходимость внесения принципиальных корректив. Анализ сущности проблем безопасности дает почву для переосмысления содержания понятий и характеристик категориального аппарата, в частности национальной безопасности, общественного порядка и безопасности, безопасности личности, охраны правопорядка, их связи между собой.

Взаимосвязанность правовых категорий «национальная безопасность» и «государственная власть» опирается на то, что цель осуществления государственной власти – обеспечение национальной безопасности, которая служит обязательным признаком и условием жизнедеятельности государства. Причем исключительно государство обязано обеспечивать достижение состояния безопасности, осуществлять охрану и защиту субъектов от противоправных посягательств. Действующей системой органов исполнительной власти реализуется полный объем полномочий по формированию национальной безопасности, наибольшая часть которых направлена на поддержание, охрану и защиту. Однако существующее видение (желаемое содержание) процессов реализации функций публичной властью, а также ее организационно-функциональная структура, являясь предметом административно-правовых норм, уже объективно не вписываются в прежние представления, разработанные наукой административного права, что говорит о необходимости их переосмысления [1, с. 11–12].

Доктринального переосмысления требуют и сами нормы права, регулирующие деятельность государства, различного рода организаций по обеспечению национальной безопасности, определяющих сферы и возможности защиты общественных отношений от противоправных посягательств разнообразными допустимыми средствами правового, организационного и иного характера [2, с. 141].

В российском законодательстве пока, к сожалению, не отражены реальные и действенные правовые механизмы адекватного противодействия новым вызовам и угрозам безопасности Российской Федерации. Требуют уточнения и классификации сферы деятельности государства по обеспечению национальной безопасности. Противоречия, двойное толкование и декларативность положений соответствующих законов препятствуют их эффективному и целенаправленному исполнению [3]. Достаточно большой массив правовых актов в сфере обеспечения национальной безопасности также не приводит к однозначному содержанию понятия национальная безопасность, например, какое соотношение имеют понятия национальная безопасность и банковская система.

Важнейшим и системообразующим сегментом финансово-кредитного сектора экономики страны является банковская система. Банковской системой реализуется надлежащее функционирование национальной платежной системы, проведение единой денежно-кредитной политики, организация и осуществление валютного

регулирования, контроля и надзора. Также банковская система является основным поставщиком кредитных, инвестиционных ресурсов, гарантом по обязательствам, осуществляет реструктуризацию текущих задолженностей и т.д.

Если банковская деятельность будет защищена, обеспечена ее безопасность, то будут созданы и условия нормального развития экономики страны, защита и развитие последней является одной из главных функций государства [4, с. 2–3].

Детальный обзор действующего законодательства подталкивает к суждению о том, что банковская деятельность и сама банковская система оценивается как узловой обеспечивающий фактор и как часть содержания категории «национальная безопасность», которые должны поддерживаться государством, развиваться и защищаться от посягательств. Национальную безопасность характеризует состояние экономики, а ее уровень развития зависит от уровня развития и защищенности банковской системы, достигаемого и обеспечиваемого за счет объединения сил и ресурсов органов публичной власти, институтов гражданского общества.

Официальные статистические сведения с учетом определенной степени латентности преступности в банковской среде позволяют охарактеризовать криминализацию данной сферы достаточно высокой. Данное обстоятельство угрожает национальной банковской системе и в итоге национальной экономике.

В подтверждение приведем некоторые высказывания В.В. Путина. Так он в Послании Федеральному Собранию РФ 2002 г. указывал, что эффективная банковская система обуславливает динамичное экономическое развитие. В 2014 г. он обозначил, что есть необходимость значительного повышения устойчивости банковской системы, а также снизить зависимость национального рынка финансов от внешних рисков, сравнивал банковскую систему с кровеносной системой всей экономики. На встрече с представителями российского банковского сообщества в 2005 г. он говорил о заинтересованности экономики в эффективном развитии банковского сектора опережающими темпами, что является атрибутом государственности и суверенитета, национальная банковская система значительно влияет на авторитет и экономическую безопасность нашей страны.

О взаимосвязи категорий национальная безопасность и банковская система свидетельствует Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683, в которой:

– в п. 5 уровень социально-экономического развития страны рассматривается как фактор, определяющий национальную безопасность;

– в п. 7 напрямую поставлено приращение экономического потенциала государства в один ряд с политическим, военным и духовным;

– в п. 9 говорится о том, что банковская система является фактором обеспечения национальной безопасности, поскольку имеющийся (как характеристика существующей реальности) запас прочности и база отражается на способностях экономики (в т. ч. и банковской системы) к сбережению позиций и укреплению во время мировых экономических кризисов и применения экономических мер сдерживания;

– п. 24 утверждает, что экономика должна быть недоступна влиянию политических факторов и дисбаланса в мировой экономике, в условиях высоких рисков быть готовой к новым появлениям глобальных финансовых кризисов.

Банковская система определяется как один из элементов понятия национальная безопасность;

– в п. 26 говорится, что на стабильности и устойчивости банковской системы следует сосредоточить усилия по укреплению внутреннего единства, устранения структурных дисбалансов в экономике, по осуществлению мероприятий модернизации и таким образом предотвратить угрозу национальной безопасности;

– в п. 30 конкурентоспособность национальной экономики, а следовательно и банковского сектора включена в перечень национальных интересов на долгосрочную перспективу;

– п. 31 указывает, что обеспечение национальных интересов (в числе которых упоминается экономический рост) невозможно без надежной банковской системы, поскольку именно она является базовым элементом экономической системы;

– в п. 32 национальная безопасность определяется как состояние защищенности и обуславливается показателем стратегических национальных приоритетов и степенью эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности;

– в п. 43 в объеме понятия угрозы государственной и общественной безопасности упоминается деятельность финансовых и экономических субъектов (структур), экономическая безопасность;

– п. 44 определяет первостепенные направления обеспечения государственной и общественной безопасности, среди которых усиление роли государства как гаранта безопасности личности и права собственности, совершенствование правового регулирования в сфере предупреждения и противодействия преступности (в т.ч. в финансово-кредитной и банковской сферах), взаимодействие между органами власти обеспечивающих государственную безопасность и правопорядок, и гражданским обществом (с банками в т.ч.), доверие общества к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации и т.п.;

– в п. 51 отмечается взаимосвязь качества жизни россиян от развития национальной экономики (базовой и обеспечивающей частью которой, несомненно, является банковская система), причем снижение такого развития воспринимается как прямая угроза;

– п. 55 определяют стратегические цели обеспечения национальной безопасности, центральное место в которых отведено развитию экономики страны и повышению экономической безопасности (в целях конкретизации предметного поля среди прочих структурных элементов содержания понятия национальной безопасности имеются в виду только сфера экономики, включая функционирование банковской системы и банковскую деятельность. – *К.В., А.Б.*);

– среди прочих угроз национальной безопасности определяемых п. 56 упоминается, что национальная финансовая система не защищена, предельно уязвима ее информационная инфраструктура, весомая доля экономики находится «в тени» и еще до конца не преодолены условия, порождающие коррупцию и криминализацию хозяйственно-финансовых отношений (исходя из контекста применяемое понятие «финансовая система» трактуется предельно широко, следовательно, включает и банковскую. – *К.В., А.Б.*);

– п. 58 закладывает определенный потенциал, определяя методы обеспечения экономической безопасности, такие как: модернизация и развитие

приоритетно значимых секторов национальной экономики (как описывалось ранее, включая и банковскую систему); повышение эффективности нормативно-правового регулирования экономики; усиление устойчивости работы и развития финансовой системы, мероприятий по повышению ее защищенности; валютное регулирование и контроль; накопление финансового резерва; поддержание финансовой стабильности; применение активных мер противодействия коррупционным проявлениям, теневой и криминальной экономики и т.д.;

– в п. 62 в целях противодействия угрозам экономической безопасности формулируется прямое указание органам власти, реализующим государственную социально-экономическую политику, по направлению своих усилий. Целевыми ориентирами их деятельности должны стать: обеспечение устойчивости макроэкономической обстановки и стимулирование темпов роста экономики (должны опережать развитые страны); увеличение отдачи и качества регулирования и управления экономикой государством; укрепление финансовой системы, наращивание ее суверенитета, стабильности обменного курса рубля, оптимизации валютного регулирования и контроля, сокращение темпов инфляции, развитие инфраструктуры национального финансового рынка, уменьшение стоимости банковских услуг, повышение уровня прямых инвестиций, доступность кредитования за счет предоставления заимствований на длительные сроки, привлечение внутренних капиталов, деофшоризация экономики, возврат капиталов на родину и сокращение его экспорта; новации в подходах к деятельности контрольно-надзорных органов; наращивание использования возможностей государственно-частного партнерства для решения стратегических задач развития экономики, а также, как указано в п. 63, способствовать укреплению экономической безопасности должно совершенствование государственного управления [5, с. 86–87]. Создается четкое понимание взаимосвязанности состояния и функционирования банковской системы с понятием экономическая безопасность, которая, несомненно, является частью понятия национальная безопасность.

Акцентируется внимание на том, что формированием внутренних и внешних условий, создающих возможность реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, должно осуществляться посредством консолидации усилий органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества (п. 3) при комплексном использовании социально-экономических, правовых, информационных и иных мер (п. 109) [6, с. 19, 121, 252].

Основным неизменным элементом содержания национальной безопасности (учитывая положения ранее действовавшей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года) является национальная экономика (ее состояние, степень защищенности, уровень модернизации и прогрессивного развития). Существование, текущее состояние и перспективы экономики напрямую опосредуется уровнем развития банковской системы страны, ее защищенностью и качеством (в широком смысле) функционирования. Но действующая Стратегия по-другому определяет национальные интересы, вызовы и угрозы. В ином ключе определяются детерминанты и приоритетные ориентиры государственной деятельности, по-новому представляется подход государства к использованию всей палитры форм, методов и средств государственного управления на основах консолидации, взаимодействия, рациональной достаточности и пр.

В частности, Стратегия требует в достижении поставленных целей консолидировать усилия и ресурсы всех органов государственной власти. Явно прослеживается усиление значения роли государства как гаранта безопасности личности и защиты права собственности. Определен ориентир на усиление взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с представителями гражданского общества. Озвучена необходимость совершенствования правового регулирования предупреждения преступности, повышения эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, органов государственного контроля (надзора), совершенствования единой государственной системы профилактики преступности.

Вместе с тем в тексте Стратегии отчетливее (в отличие от предыдущей) прослеживается значение банковской деятельности, состояние и качество функционирования банковской системы для жизнедеятельности конкретного гражданина, общества, государства (банковские отношения в данном контексте следует воспринимать в качестве базиса, дающего возможность реализации экономических отношений, опосредующих и непосредственно влияющих на все остальные экономические отношения). Иными словами, банковская деятельность представляется в качестве важного звена, обеспечивающего и являющегося одним из элементов экономической безопасности страны как в частности, так и в целом, которая включается в состав понятия «национальная безопасность», значительно усиливает его экстенционал в обеспечении национальной безопасности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Амельчакова В.Н. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел по обеспечению национальной безопасности в Российской Федерации: монография. М.: МосУ МВД России, 2007. 103 с.
2. Прудников А.С. Конституционный порядок и национальная безопасность – базовые основы жизнедеятельности государства // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 10. С. 139–141.
3. Сергеева М.А. Правовое обеспечение национальной безопасности // Государство и право: теория и практика: материалы III междунар. науч. конф. (г. Чита, июль 2014 г.). Чита: Молодой ученый, 2014. С. 112. URL: <https://moluch.ru/conf/law/archive/115/5909/> (дата обращения: 20.11.2018).
4. Горенская Е.В., Пешков А.И., Шпакова О.Ю. Криминогенная ситуация в банковском секторе экономики Российской Федерации: аналитический обзор. М.: ВНИИ МВД России, 2006. 59 с.
5. Зазарцев С.И. Суверенитет Российской Федерации: современные угрозы и обеспечение национальной безопасности / С.И. Захарцев [и др.] // Юридическая наука: история и современность. 2016. С. 69–94.
6. Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2018. 414 с.