

Прудус Е.В.,

*соискатель Всероссийской государственной налоговой
академии Минфина России*

О ПОНЯТИИ И СИСТЕМЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Экономическая безопасность рассматривается в научной литературе как качественная характеристика экономической системы, которая определяет ее способность поддерживать нормальные условия жизнедеятельности конкретного предприятия, отрасли, населения, устойчивое обеспечение ресурсами развития народного хозяйства, а также последовательную реализацию региональных и государственных интересов. Экономическая безопасность является наиболее важной составляющей частью структуры национальной безопасности страны, поскольку без достаточного экономического обеспечения не может идти речи о национальной безопасности вообще. Без ее обеспечения практически невозможно решить ни одну из задач, стоящих перед страной, как во внутригосударственном, так и в международном плане. Однако среди ученых, занимающихся проблемами экономической безопасности, не выработано единого подхода к ее пониманию.

Большинство авторов в понимании экономической безопасности исходят из легального определения безопасности, данного в Законе РФ от 05.03.1992 г. № 2446-1 «О безопасности»¹, в котором безопасность понимается как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз (ч. 1 ст. 1 Закона). Е.А. Олейников понимает экономическую безопасность как «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»². По мнению В.С. Панькова, под экономической безопасностью следует понимать «такое 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»³. В.К. Сенчагов трактует понятие экономи-

¹ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 15. Ст. 769.

² Основы экономической безопасности. (Государство, регион, предприятие, личность) / Под ред. Е.А. Олейникова. М., 1997. С. 29.

³ Паньков В. Экономическая безопасность: мирохозяйственный и внутренний аспекты. // Внешнеэкономические связи. 1992. Вып. 8.

ческой безопасности как состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечиваются гарантированная защита национальных интересов, социальная направленность политики, что, по мнению автора, 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»¹. Н.П. Купрещенко определяет экономическую безопасность как «такое состояние национального хозяйства, при котором оно способно обеспечивать поступательное развитие общества, его экономическую, социально-политическую стабильность, защиту экономических интересов на национальном и международном уровнях»². Такую же позицию занимает Л.Э. Гаджиева, которая полагает, 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»³. Следует отметить, что данный подход к пониманию экономической безопасности был реализован российским законодателем в Федеральном законе от 13.10.1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности»⁴ (в настоящее время утратил силу). В ст. 2 данного Закона экономическая безопасность определялась как состояние экономики, обеспечивающее достаточный уровень социального, политического и оборонного существования и прогрессивного развития Российской Федерации. Однако ныне действующий Федеральный закон от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»⁵ не содержит определения экономической безопасности. Можно заметить также, что отсутствует содержательное определение безопасности и в Указе Президента РФ от 10.01.2000 г. № 24 «О концепции национальной безопасности Российской Федерации»⁶, где под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации. Отказ законодателя от легального определения экономической безопасности в принятом Феде-

¹ Сенчагов В. 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.).

² Купрещенко Н.П. Экономическая безопасность. М., 2005. С. 16.

³ Гаджиева Л.Э. Налогообложение как особый системный инструмент государственного регулирования экономической безопасности России. Дисс... канд. экон. наук. М., 2003. С. 14.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 42. Ст. 3923.

⁵ Там же. 2003. № 50. Ст. 4850.

⁶ Там же. 2000. № 2. Ст. 170.

ральном законе от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ представляется не случайным, поскольку определение, данное в Федеральном законе от 13.10.1995 г. № 157-ФЗ, как будет показано ниже, не отражает всей сложности данного явления. Весьма близкую к указанной позицию занимают ученые, рассматривающие экономическую безопасность как собственно защищенность экономических интересов. Так, например, 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»¹. Аналогичного подхода к пониманию экономической безопасности придерживаются авторы учебника «Общая теория национальной безопасности», определяя данное понятие как «защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства в экономической сфере от внутренних и внешних угроз»². Определение безопасности как специфического состояния защищенности или как собственно защищенности отражает лишь статику системы, между тем как безопасность постоянно воспроизводится и обеспечивается в результате функционирования системы, ее реагирования на внешние и внутренние угрозы, нейтрализуя их, т.е. безопасность следует рассматривать в динамике, не только как характеристику самой системы, но и как характеристику ее взаимодействия с окружающей средой. Как справедливо указывает И.Г. Напалкова, в определении безопасности как состояния защищенности в большей степени фиксируется общественно необходимый результат, оно характеризует безопасность как нечто, уже достигшее должного уровня, а не как процесс, и в большей степени отвечает понятию «обеспеченность безопасности»³. Подход к пониманию экономической безопасности с точки зрения статики не может быть признан удовлетворительным еще и потому, что подразумевает определенность, фиксированность характеристик экономической системы, что не соответствует действительности. Любой экономической системе внутренне присуща неопределенность, поскольку ее показатели формируются в результате взаимодействия многих субъектов, обладающих достаточно широким спектром возможностей в выборе форм и способов деятельности, что придает развитию экономики момент непредсказуемости. Это требует рассмотрения экономической безопасности не как некоторого определенного состояния, а как подвижного, находящегося в постоянном изменении свойства экономической системы. Отмечая недостатки подхода к пониманию

¹ Городецкий А. Вопросы безопасности экономики России // Экономист. 1995. № 10. С. 46.

² Общая теория национальной безопасности / Под ред. А.А. Прохожева. М., 2002. С. 39.

³ Напалкова И.Г. Экономическая безопасность: институционально-правовой анализ. Монография. Ростов-на-Дону, 2006. С. 11–12.

безопасности как к состоянию защищенности, Г.В. Иващенко пишет, что «безопасность не есть состояние защищенности интересов субъекта, безопасность вообще не есть чье бы то ни было состояние. Безопасность есть условия существования субъекта, контролируемые им»¹. Разделяют этот подход В.К. Буторин, А.Н. Ткаченко и С.А. Шипилов². А. Илларионов предлагает понимать под экономической безопасностью страны «такое сочетание экономических, политических и правовых условий, которое обеспечивает устойчивое в длительной перспективе производство максимального количества экономических ресурсов на душу населения наиболее эффективным способом»³. На наш взгляд, определение безопасности как контролируемых субъектом (в нашем случае — государством) условий также не вполне корректно. Условия существования любой системы, любого субъекта, во-первых, не являются фиксированными и определенными. Во-вторых, условия постоянно меняются. Поэтому неизбежно существуют условия, которые субъект безопасности не в состоянии контролировать, что тем не менее далеко не всегда означает отсутствие безопасности.

В научной литературе предлагаются и иные трактовки понятия экономической безопасности: Так, С.В. Блохин предлагает понимать под экономической безопасностью «достаточность обеспечения требуемого уровня национальной безопасности собственными финансовыми и другими необходимыми ресурсами, создание благоприятных условий для развития экономики и повышения уровня конкурентоспособности страны, баланс и защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства в экономической сфере от внутренних и внешних угроз»⁴. Представляется, что данное определение экономической безопасности страдает некоторой расплывчатостью. В. Рубанов полагает, что экономическая безопасность представляет собой «способность национальной экономики обеспечивать благосостояние нации и стабильность внутреннего рынка независимо от действий внешних факторов»⁵. Близкую позицию занимает В.Х. Цуканов, который понимает экономическую безопасность «как важнейшую качественную характеристику экономической системы, определяющую ее способность поддерживать при помощи специальных мер нормальные ус-

¹ Иващенко Г.В. О понятии «безопасность» // Credo. Оренбург, 2000. № 6 (24).

² Буторин В.К., Ткаченко А.Н., Шипилов С.А. Основы экономической безопасности. В 3 т. Т. 1. Системные концепции экономической безопасности. Кемерово, М., 2007. С. 20–22.

³ Илларионов А. Критерий экономической безопасности // Вопросы экономики. 1998. № 10. С. 49.

⁴ Блохин С.В. Направления укрепления экономической безопасности России в современных условиях. Дисс... канд. экон. наук. М., 2006. С. 33.

⁵ Рубанов В. Безопасность — лозунги, теория и политическая практика // Свободная мысль. 1991. № 17.

ловия жизнедеятельности всех составляющих ее элементов»¹. Рассмотрение проблемы определения понятия экономической безопасности позволяет предложить следующую формулировку экономической безопасности государства. Экономическая безопасность государства — это характеристика функционирования национальной экономики, выражающая ее способность — создавать и поддерживать благоприятные условия жизни людей; — обеспечивать стабильное и устойчивое развитие народного хозяйства; — своевременно реагировать на возникающие неблагоприятные факторы и условия; — нейтрализовывать действующие угрозы благосостоянию населения и народному хозяйству. Экономическая безопасность государства представляет собой сложную и многоплановую конструкцию. Ее систему можно рассматривать в различных аспектах. Как справедливо отмечает Т.Д. Ромашенко, экономическая безопасность предстает как многоярусная система, концептуализируемая с различных позиций: а) как потребность всех экономических субъектов; б) как свойство экономической системы, пронизывающее все производственные отношения и детерминированное родовым признаком «матрицей безопасности»; в) как функция государства по обеспечению необходимого и достаточного уровня безопасности². Сложность структуры экономической безопасности обуславливает возможность различного подхода к систематизации составляющих ее компонентов. Л.И. Абалкин выделяет составные элементы системы экономической безопасности, исходя из ее понимания как совокупности условий и факторов, обеспечивающих независимость и устойчивость национальной экономики. По мнению Л.И. Абалкина, экономическая безопасность включает в себя следующие элементы: 1. Экономическую независимость, которая сейчас не носит абсолютного характера, так как усиливается мировое разделение труда. В этих условиях экономическая независимость означает возможность контроля государства за национальными ресурсами, достижение такого уровня производства, эффективности и качества продукции, которые обеспечивают ее конкурентоспособность и позволяют на равных участвовать в мировой торговле и кооперационных связях. 2. Стабильность и устойчивость национальной экономики, предполагающие защиту собственности во всех ее формах, создание надежных условий и гарантий для предпринимательской деятельности, сдерживание факторов, способных дестабилизировать ситуацию. 3. Способность к саморазвитию и прогрессу: создание благоприятных условий для инвестиций и инноваций, постоянная модернизация производства, повышение образовательного, культурного и профессионального уровня работников³.

¹ Цуканов В.Х. Экономическая безопасность: сущность, факторы влияния и методы обеспечения. Монография. Челябинск. С. 30.

² См.: Ромашенко Т.Д. Экономическая безопасность национального хозяйства: теория, методология, воспроизводство. Дисс... докт. экон. наук. Воронеж, 2003. С. 67.

³ См.: Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражения // Вопросы экономики. 1994. № 12. С. 5.

Аналогичной точки зрения на систему экономической безопасности придерживаются Гаджиева¹ и авторы трехтомника «Основы экономической безопасности»². Отмечая, что система экономической безопасности имеет сущностное сходство с другими более традиционными системами безопасности. И.Г. Напалкова указывает, что теоретически целесообразно и практически необходимо использовать разумную аналогию в данных родственных системах и при формировании элементов и механизма экономической безопасности. При этом система экономической безопасности рассматривается как комплекс мер по ее обеспечению с другими субъектами в целях коллективной и совместной экономической безопасности³. На наш взгляд, рассмотренные меры представляют собой верхний уровень системы экономической безопасности. Система этих мер опирается на организационные и правовые основы экономической безопасности, которые, в свою очередь, обусловлены материальной базой (материальной основой) экономической безопасности. Материальную основу экономической безопасности составляют: 1) материальное производство (промышленность и сельское хозяйство); 2) финансовая система; 3) бюджетная система и бюджетное финансирование всех уровней; 4) система налогов и сборов как механизм, обеспечивающий приток достаточных средств в федеральный бюджет. Организационная и правовая основы экономической безопасности закреплены в ч. 1 ст. 8 Закона РФ «О безопасности», в которой указывается, что систему безопасности образуют органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности. Законодательные основы обеспечения безопасности составляют Конституция РФ, Закон РФ «О безопасности», содержащий базовые правовые понятия в сфере безопасности. Отдельные аспекты обеспечения экономической безопасности регулируются специально принятыми федеральными законами. Так, например, Федеральный закон от 20 июня 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»⁴ определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов. Обеспечению безопасности в налоговой сфере служит Налоговый ко-

¹ См.: Гаджиева Л. Э. Налогообложение как особый системный инструмент государственного регулирования экономической безопасности России. Дисс. канд. экон. наук. М., 2003. С. 10—11.

² См.: Буторин В.К., Ткаченко А.Н., Шипилов С.А. Основы экономической безопасности. В 3 т. Т. 1. Системные концепции экономической безопасности. Кемерово, М., 2007. С. 22.

³ См.: Напалкова И.Г. Экономическая безопасность: институционально-правовой анализ. Монография. Ростов-на-Дону, 2006. С. 57—59.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 30. Ст. 3588.

декс Российской Федерации¹. Отдельные аспекты обеспечения безопасности в финансовой сфере регулируются Федеральным законом от 02 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»² и Федеральным законом от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг»³. Таким образом, система экономической безопасности предстает как трехуровневая структура: 1. Нижний (базисный) уровень экономической безопасности составляет материальная база, включающая в себя: 1) материальное производство (промышленность и сельское хозяйство); 2) финансовую систему; 3) бюджетную систему и бюджетное финансирование всех уровней; 4) систему налогов и сборов (механизм, обеспечивающий приток достаточных средств в федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и муниципальных образований). 2. Средний уровень экономической безопасности состоит из организационной и правовой основ. Организационная основа экономической безопасности — это система органов государственной власти, обеспечивающих формирование и реализацию политики в области экономической безопасности. Правовая основа — система нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере экономической безопасности и служащих правовым средством обеспечения экономической безопасности. 3. Верхний уровень системы экономической безопасности составляют меры ее обеспечения.

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июня 1998 г. № 146-ФЗ //Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824; Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05 августа 2000 г. № 117-ФЗ //Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 32. Ст. 3340.

² Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 9. Ст. 391 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 6. Ст. 492.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26. Ст. 3174.

Тарасенко О.А.,

*кандидат юридических наук, преподаватель кафедры
предпринимательского (хозяйственного) права МГЮА*

ПЛАТЕЖНАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В последнее время со стороны ученых и практиков заметно возрос интерес к действующим в России платежным системам. Вместе с тем наличие ряда неисследованных вопросов, а также произошедшие в недавнем времени изменения действующего в этой области законодательства вызывают необходимость их дальнейшего изучения.

Основной темой настоящей статьи является освещение современного состояния платежных систем. При этом большое внимание уделяется их классификации и элементам функционирования.

Представляется необходимым в начале нашего исследования остановиться на понятии «платежная система».

В условиях плановой экономики расчеты между банками проводились через счета, открытые в Госбанке СССР. Термин «межбанковские расчеты» по существу не применялся, т.к. все банки были государственными. В течение 1991—1992 годов на основе акционирования отделений государственных банков и вновь создаваемых коммерческих банков была создана система межбанковских расчетов. Во второй половине 1990-х годов в банковском законодательстве и банковской практике начинает использоваться термин «платежная система», который, по сути, заменил ранее применявшийся термин «система межбанковских расчетов». Появление и широкое использование термина «платежная система» объясняется в первую очередь уровнем научных воззрений, который позволил ряду авторов¹ уточнить и дифференцировать содержание понятий «система межбанковских расчетов» и «платежная система», а также активизацией в нашей стране западных платежных систем, системы межбанковских коммуникаций SWIFT, в документации которых используется именно этот термин.

Платежную систему можно определить как *совокупность правовых норм, учреждений, программно-технических и других средств, обеспечивающих проведение межбанковских расчетов*.

¹ См. например: *Ануреев С.В.* Платежные системы и их развитие в России. М.: Финансы и статистика, 2004. С. 15; *Полищук С.А.* Национальная платежная система: экономическая эффективность и безопасность: дисс. ...к.э.н. М., 2006. С. 21; *Сиземова О.Б.* Платежные системы межбанковских расчетов и повышение обоснованности их правовых баз // Банковское право. 2003. № 3.