

*На правах рукописи*

**ХАБИБУЛИНА АЛЕНА АЛИКОВНА**

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФСБ  
РОССИИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ**

**Специальность:**

**12.00.01** – Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук**

**Казань – 2013**

Работа выполнена на кафедре теории и истории государства и права  
ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»

**Научный руководитель:** кандидат юридических наук, доцент  
**Горшунов Денис Николаевич**

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой теории и истории  
государства и права ФГБОУ ВПО  
«Ульяновский государственный университет»  
**Арзамаскин Николай Николаевич**  
(г. Ульяновск)

кандидат юридических наук,  
Секретарь Центральной избирательной  
комиссии Республики Татарстан  
**Борисова Надежда Петровна** (г. Казань)

**Ведущая организация:** **Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего  
профессионального образования  
«Московский государственный университет  
имени М.В. Ломоносова»**

Защита диссертации состоится « 29 » ноября 2013 года в « 13.00 » часов  
на заседании Диссертационного совета Д 212.081.26 при ФГАОУ ВПО  
«Казанский (Приволжский) федеральный университет» по адресу: 420008, г.  
Казань, ул. Кремлевская, 18, ауд. 335.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке им. Н.И.  
Лобачевского ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный  
университет», с электронной версией автореферата на сайте университета  
[www.kpfu.ru](http://www.kpfu.ru)

Автореферат разослан \_\_\_\_ октября 2013 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент



Хабибуллина Г.Р.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность выбранной темы.** В современных условиях негативное влияние на социально-политическую и экономическую сферы оказывают последствия мирового финансового кризиса, так как сохраняется высокий уровень криминализации и коррупционной пораженности ключевых сфер бюджетной и кредитно-банковской отраслей.

В России существуют несколько органов власти, участвующих в обеспечении финансовой безопасности страны, в том числе ФСБ России. Особое внимание данными органами уделяется пресечению деятельности межрегиональных организованных групп, осуществляющих хищение крупных денежных сумм. Указанными органами инициируется возбуждение уголовных дел в отношении организаций, мошенническим путем привлекающих денежные средства граждан под различные «высокодоходные проекты», в результате их противоправной деятельности причиняется ущерб тысячам граждан.

Необходимо отметить, что, несмотря на значительные успехи в деле пресечения деятельности организованных групп, занимающихся незаконным обналичиванием денежных средств, их конвертацией и выводом за рубеж, число выявленных фактов легализации доходов, полученных преступным путем, ежегодно увеличивается.

Значительные усилия органов, участвующих в обеспечении финансовой безопасности страны, сосредоточены на предотвращении и выявлении преступлений, связанных с нецелевым использованием бюджетных средств. Кроме того, в числе первоочередных задач стоит защита от криминально-коррупционных угроз финансовых средств, выделяемых на реализацию приоритетных национальных проектов, крупных инвестиционных и федеральных целевых программ.

Это диктует острую необходимость научного анализа происходящих в сфере финансовой безопасности процессов и тенденций, пересмотра стратегий и концепций ее обеспечения, функций и задач как государства в целом, так и правоохранительных органов в сфере обеспечения финансовой безопасности страны, серьезного осмысления и выработки новых механизмов организации противодействия национальной и транснациональной преступности.

Таким образом, в настоящее время для Российской Федерации все большую актуальность приобретает разработка и реализация эффективной системы мер по обеспечению финансовой безопасности и противодействию финансовой преступности. В этой связи весьма «острым» остается вопрос теоретико-правового обоснования и нормативно-правового урегулирования деятельности ФСБ России и ее взаимодействия с иными органами публичной власти в области обеспечения финансовой безопасности Российской Федерации.

**Степень научной разработанности проблемы.** Общей теории деятельности государственных органов уделялось внимание в научных

работах Фролова И.Т., Баринова А.А., Холопова В.В., Николаева В.И., Милуша В.В., Назарова С.Д., Шванкова В.М.

Достаточно полное и подробное исследование вопросов правового обеспечения органов государственной власти проведено в рамках отраслевой науки Бахрахом Д.Н., Россинским Б.В., Стариковым Ю.Н. Общим вопросам финансовой безопасности посвящены труды И.В. Горского, М.Н. Сидорова, В.Л. Смирнова, А.М. Тавасиева, Ю.А. Тропина, С.Ф. Хашукаева и др.

Системный подход исследования правового регулирования механизма противодействия экономическим преступлениям в целях обеспечения финансовой безопасности освещен в работах А.Г. Хабибулина, В.Н. Анищенко, А.Т. Алиева, С.Б. Вепрева, Р.Ф. Исмагилова, и др. Правовое регулирование деятельности федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации в своих трудах раскрывают Ушаков В.Н. и Трунов И.Л. Некоторые аспекты проблем, связанных с финансовым контролем, исследовались в трудах юристов, в сфере административного права: Томазовой О.Е., Грековой И.Ю. и др.

Вместе с тем вопросы теоретико-правового обоснования деятельности ФСБ России в сфере обеспечения финансовой безопасности государства остались без должного внимания.

**Объектом** настоящего исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере правового обеспечения финансовой безопасности России.

**Предметом** диссертационной работы являются теоретико-правовые положения и нормы права, определяющие направления деятельности ФСБ России в сфере обеспечения финансовой безопасности государства и формы ее взаимодействия с иными федеральными органами исполнительной власти в указанной сфере.

**Цель** исследования заключается в теоретико-правовом обосновании совершенствования правового регулирования системы обеспечения финансовой безопасности страны, защиты от преступных посягательств национальной финансовой системы как одного из важнейших направлений обеспечения национальной безопасности.

В соответствии с целью исследования в работе были поставлены следующие **научные задачи**:

- определение теоретических основ финансовой безопасности государства как объекта нормативного правового регулирования;
- характеристика нормативного правового механизма обеспечения финансовой безопасности страны;
- проведение теоретического анализа правового статуса ФСБ России как участника обеспечения финансовой безопасности государства;
- изучение основных направлений и правовых форм взаимодействия ФСБ России с иными федеральными органами исполнительной власти в сфере обеспечения финансовой безопасности государства;
- разработка предложений по совершенствованию российского законодательства в области нормативного правового регулирования

деятельности ФСБ России с иными федеральными органами исполнительной власти в сфере обеспечения финансовой безопасности государства.

**Научная новизна диссертационного исследования** состоит в комплексном теоретико-правовом обосновании деятельности ФСБ России и разработке теоретических положений и практических рекомендаций по совершенствованию нормативного правового регулирования ее взаимодействия с иными федеральными органами исполнительной власти по обеспечению финансовой безопасности страны.

К элементам научной новизны диссертации можно отнести следующие положения:

– выявлена теоретическая сущность и уточнено содержание понятий «финансовая безопасность страны», «криминальные угрозы финансовой безопасности России», «взаимодействие ФСБ России с федеральными органами исполнительной власти»;

– приведена классификация основных направлений деятельности ФСБ России и правовых форм взаимодействия с органами исполнительной власти в сфере обеспечения финансовой безопасности государства;

– сформулированы организационно-правовые меры деятельности ФСБ России, позволяющие создать необходимые условия и предпосылки для эффективного взаимодействия с органами государственной власти в сфере обеспечения финансовой безопасности страны;

– выявлены недостатки правового регулирования деятельности ФСБ России и ее взаимодействия с органами исполнительной власти в сфере обеспечения финансовой безопасности государства;

– разработаны предложения и рекомендации, направленные на повышение уровня финансовой безопасности России на основе совершенствования нормативного правового регулирования деятельности ФСБ России.

**Основные научные результаты исследования, выносимые на защиту:**

– обосновано, что значимой стороной обеспечения экономической безопасности государства является состояние его финансовой системы (государственного бюджета и других институтов), способность этой системы обеспечивать государство финансовыми средствами, достаточными для выполнения внутренних и внешних функций, что составляет сущность финансовой безопасности;

– предложено определение понятия «взаимодействие Федеральной службы безопасности России под взаимодействием Федеральной службы безопасности с другими федеральными органами исполнительной власти», под которым следует понимать основанную на законе и подзаконных нормативных правовых актах деятельность органов, осуществляемую в пределах их компетенции, согласованную по целям, стратегическим и тактическим задачам, месту, времени и средствам реализации, выражающуюся в обеспечении единства действий при принятии решения силами Федеральной службы безопасности и другими федеральными

органами исполнительной власти, путем обмена информацией, совместной разработке и реализации комплексной системы мер и отдельных мероприятий и взаимного использования всех имеющихся в распоряжении сил, средств и методов по обеспечению безопасности личности, общества и государства, борьбы с преступностью и общественного порядка;

– доказано, что неоправданное дублирование нормативных правовых актов различного уровня, например, в вопросах, касающихся определения порядка выезда на службу за пределы РФ, параметров отбора кандидатов для прохождения указанного вида службы, установления типовых должностей и окладов по ним, формирования структуры денежного содержания во многом обуславливает отсутствие четкого правового статуса сотрудников правоохранительных органов, временно проходящих службу за пределами территории РФ;

– сделан вывод о том, что в правоохранительных органах в настоящее время ощущается нехватка квалифицированных сотрудников, способных на качественном уровне расследовать уголовные дела по фактам совершения финансово-экономических правонарушений, вследствие чего сотрудники, расследующие преступления в финансово-экономической сфере, для увеличения показателей борьбы с данным видом преступлений, преимущественно должны иметь юридическое и экономическое образование, а также использовать информационно-технологический потенциал и опыт сотрудников ФСБ России в сфере обеспечения финансовой безопасности страны;

– обоснована необходимость ежегодно сдавать в ФСБ России материалы по типичным схемам отмыwania денежных средств и методам борьбы с ними, и внедрять их в работу правоохранительных органов. Также целесообразно проводить совместные совещания между ФСБ России, МВД России, Банком России и др. органами в целях активизации борьбы с преступлениями в финансово-экономической сфере, разработке и внедрению новых методов борьбы с ними;

– в целях сокращения количества случаев необоснованной квалификации преступлений и иных правонарушений в финансово-экономической сфере, с учетом постоянного изменения нормативно-правовой базы, доказана необходимость привлекать следователей, дознавателей и оперативных работников правоохранительных органов, ведущих борьбу с данным видом правонарушений, на повышение квалификации, где специалисты – ученые теоретики и практики, а также сотрудники Банка России, ФСБ России, Счетной палаты и др. органов обменивались информацией и опытом борьбы с нарушениями в указанной сфере.

**Теоретическая и нормативная основы исследования.** Теоретическую основу диссертационного исследования составляют положения теории государства и права, теории экономической безопасности, труды отечественных и зарубежных ученых по проблемам обеспечения финансовой безопасности. Нормативной основой исследования служат

законодательные и подзаконные нормативные правовые акты Российской Федерации, относящиеся к теме диссертационного исследования, а также законодательство зарубежных стран, в том числе Великобритании, США, Франции, Испании, Германии, стран СНГ, в области регулирования обеспечения финансовой безопасности и взаимодействия государственных органов.

В качестве **статистической и информационно-аналитической базы** в работе используются данные Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной службы государственной статистики, Центрального банка Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы по финансовому мониторингу (далее - Росфинмониторинг). Также исследование проводилось на основе научных отчетов, материалов российских и международных конференций по вопросам нормативного правового регулирования обеспечения финансовой безопасности страны.

**Методологическая база исследования.** Методологической основой диссертации является диалектический метод, позволяющий выявить определенные закономерности в деятельности ФСБ России и выработать теоретико-правовые положения, касающиеся сущностных характеристик функционирования службы.

Кроме того, в исследовании применялись системный метод, анализ, синтез, метод восхождения от абстрактного к конкретному и наоборот, Исторический метод позволил проследить ступени развития предмета исследования. Также использовались статистические и сравнительно-правовой методы, метод прогнозирования, антикризисного управления, методология в области исследований фиктивного капитала.

**Теоретическая и практическая значимость работы.** Содержащиеся в данной работе научные положения вносят определенный вклад в развитие теории государства и права. Конкретные предложения, полученные в процессе исследования, позволят оценить угрозы финансовой безопасности, обосновать направления развития и совершенствования правового регулирования обеспечения финансовой безопасности России. Разработанные автором рекомендации представляют практический интерес с точки зрения использования экономических и финансовых регуляторов, инструментов контроля при разработке новой и совершенствовании существующей нормативной правовой базы в области обеспечения финансовой безопасности России. Теоретические материалы и методологические разработки диссертационного исследования могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности, в учебном процессе в высших учебных заведениях по дисциплинам «Теория государства и права», «Административное право», «Финансовое право», а также на курсах повышения квалификации сотрудников государственных органов, осуществляющих регулирование, контроль и надзор в финансовой сфере. Некоторые положения, изложенные диссертантом, могут быть применимы в

практической деятельности правоохранительных органов при организации взаимодействия в сфере обеспечения финансовой безопасности государства.

Структура диссертационной работы. Диссертационная работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и приложений.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность избранной темы, раскрывается степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, указывается методологическая основа, раскрываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость исследования, приводятся сведения об апробации ее результатов.

**Глава I. Теоретические основы государственно-правового регулирования сферы обеспечения финансовой безопасности страны.**

В первом параграфе - «*Природа, понятие финансовой безопасности, ее правовое обеспечение*» - определяются понятие, признаки, нормативное регулирование финансовой безопасности России.

Категория «финансовая безопасность Российской Федерации» определяет сферу влияния, связанную с финансами (системой финансов или финансовой системой), которые, в свою очередь, являются составной частью более общей сферы влияния, определяемой понятием «национальная».

Исходя из сформулированных положений, можно заключить, что финансовая система, по сути своей, является функциональной системой в отличие от системы финансов, которая является искусственной и нематериальной, поскольку сами финансы:

- это, прежде всего, денежные отношения;
- это денежные отношения, которые являются составляющей общественных отношений, представляющих собой многообразные, присущие обществу связи, устанавливающиеся между социальными группами, а также внутри них;
- это отношения, «порожденные деятельностью реальных людей», они существуют лишь как формы, алгоритмы этой деятельности.

Чтобы более глубоко понять сущность категории «финансовая безопасность Российской Федерации» и определить границы предметной области, задаваемой ею (определить вид безопасности), целесообразно обратиться к сущности понятия, противоположного по смыслу относительно термина «безопасность», а именно к понятию «опасность». В настоящей работе под «опасностью» понимается категория, характеризующая внешние формы и внутреннее содержание объекта, несущие вред, убыток, горе. При этом следует отметить, что с понятием «безопасность» прямо, а при определенных условиях и непосредственно, связана категория «обеспечение безопасности». Применительно к финансовой безопасности такая непосредственная связь возникает, по крайней мере, при реализации хотя бы одного из следующих двух условий:

- во-первых, в случае, когда те или иные финансовые или соответствующие им денежные отношения могут наносить вред государству или стране в целом, можно говорить о наличии финансовой опасности и, как следствие, в этом случае возникает необходимость принятия мер по нейтрализации этой опасности или, иными словами, возникает задача обеспечения финансовой безопасности государства (страны);

- во-вторых, вред государству (стране) может наносить неспособность финансов или финансовой системы в целом обеспечивать реализацию его (ее) жизненно важных интересов. В этом случае также можно говорить о финансовой опасности для государства или страны в целом и, следовательно, также возникает необходимость принятия мер по нейтрализации данной опасности, т.е. опять возникает задача обеспечения финансовой безопасности государства (страны).

Можно сделать вывод, что категория «финансовая безопасность Российской Федерации» определяет сферу влияния, связанную с финансами, которые, в свою очередь являются составной частью более общей сферы влияния, определяемой понятием «национальная».

Исходя из основного понятия «обеспечение национальной безопасности», сформулированного в пункте 25 ст. 6 Стратегии - 2020<sup>1</sup>, как «поддержание правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации» содержание категории «обеспечение финансовой безопасности России» может быть определено как поддержание правовых и институциональных механизмов и ресурсных возможностей России в финансовой сфере на уровне, отвечающем национальным интересам страны. При этом под национальными интересами Российской Федерации понимается совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства.

Правовое обеспечение финансовой безопасности – сложная задача, для своего разрешения требующая длительного времени, при этом воедино должны быть сосредоточены усилия всех государственных органов и общественных организаций. Следует отметить, что многие определяющие законодательные акты в этой сфере уже действуют, подготовка других заканчивается, идет активный процесс правотворчества.

*Во втором параграфе - «Роль органов федеральной службы безопасности в системе органов государственной власти, обеспечивающих финансовую безопасность страны» - рассматривается роль и значение органов федеральной службы безопасности, а также особенности организации и полномочия иных государственных органов, обеспечивающих финансовую безопасность страны.*

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Российская газета № 88 от 19.05.2009.

К государственным органам исполнительной власти, обеспечивающих финансовую безопасность страны, относятся:

- Министерство внутренних дел Российской Федерации;
- Министерство финансов Российской Федерации;
- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- Федеральная служба по финансовому мониторингу;
- Федеральная таможенная служба;
- Федеральная налоговая служба.

Правовая база деятельности ФСБ России по реализации системы мер по обеспечению финансовой безопасности страны, основывается на ст. 4 Федерального закона «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации». В соответствии с данной статьей правовую основу деятельности органов федеральной службы безопасности составляют Конституция Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные акты федеральных органов государственной власти. К их числу следует отнести, прежде всего, федеральные законы, которые служат правовой основой для формирования системы мер органов безопасности по обеспечению финансовой безопасности страны. Например, федеральные законы «Об оперативно-розыскной деятельности», «О государственной тайне», Уголовный кодекс Российской Федерации и др.

В рамках системы обеспечения финансовой безопасности страны выделяются следующие стратегические направления деятельности ФСБ России:

- борьба с разведывательно-подрывной деятельностью иностранных спецслужб и различных организаций, которые выполняют установки своих государств по ослаблению финансово-кредитной сферы России;
- оказание содействия органам власти в противодействии акциям международных финансовых сообществ и транснациональных банков, которые стремятся установить контроль за финансово-кредитной системой, как важнейшим механизмом воздействующим на реформируемую экономику России;
- противодействие внутреннему источнику угроз - организованной преступности, которая на основе коррумпированных лиц в финансово-кредитной системе создает позиции для продвижения своих интересов;
- обеспечение безопасности финансово-кредитной системы, в первую очередь на основе защиты государственной тайны.

Кроме того, роль и место органов федеральной службы безопасности в системе обеспечения государственной тайны в структурах банков России и предприятиях с участием банковского капитала (финансово-промышленные группы, консорциумы и так далее) определяется тем, что их деятельность может рассматриваться в следующих аспектах: как деятельность государственного органа, наделенного надведомственными административными полномочиями в области охраны государственной тайны; как деятельность спецслужбы государства, призванной своими

специфическими средствами и методами ограждать институт государственной тайны от посягательств разведок иностранных государств и как деятельность государственного ведомства по защите государственной тайны в собственных структурных подразделениях.

Важной составляющей деятельности по обеспечению финансовой безопасности является полномочия по лицензированию, сертификации и защите государственной тайны Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Таким образом, органы безопасности в сфере обеспечения финансовой безопасности решают целый комплекс сложных задач, осуществляя в ходе их решения взаимодействие с другими правоохранительными органами. В сфере защиты государственных секретов финансово-кредитной системы органы безопасности оказывают консультационную помощь по формированию и совершенствованию системы мер по защите государственной и коммерческой тайны. В силу своих возможностей и компетенции органы безопасности оказывают координационное воздействие на подразделения служб безопасности финансово-кредитной системы в решении проблем, затрагивающих интересы национальной безопасности. Кроме того, органы безопасности реализуют информационную функцию, обмениваясь значимой для финансово-кредитной системы информацией.

*В третьем параграфе - «Зарубежный опыт правового регулирования обеспечения финансовой безопасности и возможности его применения в российских условиях» - исследуется опыт обеспечения финансовой безопасности в наиболее развитых странах, а также определяются направления его использования в России.*

Наиболее наглядным будет рассмотрение опыта обеспечения финансовой безопасности развитых государств, имеющих разные модели корпоративного контроля, юридические и финансовые системы. Россия - это страна с инсайдерской моделью корпоративного контроля и континентальной юридической системой.

Анализ законодательств государств-участников СНГ свидетельствует, что все органы национальной безопасности в большей или меньшей степени наделены административными полномочиями и активно используют их для решения поставленных перед ними задач.

С развитием интеграционных процессов система финансов и финансовая система Союзного государства, безусловно, могут претерпевать различного рода изменения и трансформации, что будет требовать, в свою очередь, развития теоретических основ их исследования, анализа и совершенствования.

Кроме того, следует отметить, что с появлением новых интегративных образований, таких как интегрированная система финансов и интегрированная финансовая система Союзного государства возникают и новые проблемы, одной из которых является проблема финансовой безопасности Союзного государства. Исходя из особенностей объекта безопасности – Союзное государство, как союз независимых государств,

проблема финансовой безопасности в рассматриваемом случае трансформируется в проблему коллективной финансовой безопасности.

Представляется интересным опыт Франции по причине того, что данное государство постепенно отходит от так называемой континентальной модели, опирающейся преимущественно на банки и переходит к англосаксонской модели с опорой на рынок ценных бумаг. И конечно нельзя оставлять без внимания такие государства как США и Великобритания, так как многие современные концепции в сфере организации деятельности рынка ценных бумаг появляются именно в англоязычных странах, а затем приобретают широкое распространение и в странах с континентальной финансовой системой. Для более полного представления о состоянии экономической безопасности рынка ценных бумаг в мире, нами анализируется опыт не только развитых стран (США, Великобритания, Франция, Германия, Япония), но и некоторых стран с формирующимся рынком ценных бумаг, к числу которых относится и российское государство.

В развитых странах рынок ценных бумаг организовывался десятки лет и постепенно сформировалась согласованная и надежная система его безопасности. Так, в США система обеспечения безопасности рынка ценных бумаг начала создаваться после финансового кризиса в 1933-1934г.г., с принятием законов, которые являются первыми правовыми актами, посвященными фондовому рынку как таковому, в то время как существовавшие до этого германские законы хотя и содержали положения о раскрытии информации, но принадлежали к области корпоративного права. В течение длительного времени она совершенствовалась и в последнее время приобрела в большей степени саморегулируемый характер.

Глобализация финансовых рынков, стирание различий между банковскими и небанковскими организациями сформировали новые условия для регулятивно-надзорных органов. Во всех развитых странах были подняты требования к собственному капиталу банков и других финансовых учреждений, к отчетности эмитентов ценных бумаг, ужесточены нормы, направленные на противодействие «отмыванию» денежных средств.

В целом правовое регулирование рынка ценных бумаг направлено на обеспечение экономической безопасности в стране, что достигается посредством публичного вмешательства государства в частные отношения. В странах континентального права такое вмешательство сконцентрировано на регулирование инструментов фондового рынка (акции, облигации, сертификаты участия), а также на установление содержания условий этих инструментов.

В ряду первоочередных задач государства и регулирующих органов при обеспечении экономической безопасности любой страны всегда была защита финансовой сферы. Так, в большинстве развитых стран разработана законодательная база, создана система регулирования финансовых отношений.

***Глава II. Теоретико-правовые аспекты взаимодействия органов федеральной службы безопасности с иными федеральными органами исполнительной власти в сфере обеспечения финансовой безопасности.***

*В первом параграфе - «Правовые формы взаимодействия органов федеральной службы безопасности с иными федеральными органами исполнительной власти в целях обеспечения финансовой безопасности» - определяется юридическая природа взаимодействия органов федеральной службы безопасности с иными федеральными органами исполнительной власти в целях обеспечения финансовой безопасности, а также виды форм такого взаимодействия.*

Особым способом реализации государственной власти, а также средством реализации закрепленной за федеральными органами исполнительной власти компетенции является административное воздействие, под которым понимается осуществление юридически значимых действий и принудительных мер органами исполнительной власти системы в связи с реализацией ими прав и обязанностей, в целях предупреждения и пресечения установленных законом или иным нормативным правовым актом правил и норм в различных сферах, в т.ч. в области охраны прав и свобод человека и гражданина, защиты всех форм собственности, обеспечения общественного порядка, охраны окружающей среды и экономической безопасности и т.д.

Эффективная реализация административных мер воздействия требует скоординированности действий от каждого участника процесса. В особенности данное положение актуально в области обеспечения финансовой безопасности страны.

При этом достижение цели федеральными органами исполнительной власти в рамках поставленных задач возможно при непосредственном взаимодействии, реализуемом в определенных формах.

Под взаимодействием Федеральной службы безопасности с другими федеральными органами исполнительной власти следует понимать – основанную на законе и подзаконных нормативных правовых актах деятельность органов, осуществляемую в пределах их компетенции, согласованную по целям, стратегическим и тактическим задачам, месту, времени и средствам реализации, выражающуюся в обеспечении единства действий при принятии решения силами Федеральной службы безопасности и другими федеральными органами исполнительной власти, путем обмена информацией, совместной разработке и реализации комплексной системы мер и отдельных мероприятий и взаимного использования всех имеющихся в распоряжении сил, средств и методов по обеспечению безопасности личности, общества и государства, борьбы с преступностью и общественного порядка. В зависимости от целей взаимодействие делится на следующие формы:

- обмен информацией;
- совместное планирование и осуществление оперативных и иных мероприятий;

- совместная разработка правовых актов, регулирующих функции взаимодействия сторон;

- совместная работа по предоставлению и устранению причин и условий, способствующих совершению противоправных действий.

Кроме того, можно выделить еще несколько форм взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, в зависимости от способа взаимодействия:

- организационно - функциональное;
- регулятивно - согласовательное.

Организационно - функциональное – позволяет осуществлять совместные полномочия в процессе профессиональной деятельности.

Регулятивно-согласовательная – данное взаимодействие подразумевает под собой самостоятельное выполнение каких-либо функций при условии их согласования с иными федеральными органами исполнительной власти.

В зависимости от государственной принадлежности взаимодействие государственных органов делится на национальное и межгосударственное.

*Национальное* – взаимодействие, осуществляемое между государственными органами одной страны.

*Межгосударственное* – взаимодействие, осуществляемое между органами иностранных государств.

*Взаимодействие спецслужб иностранных государств* – согласованная по целям, месту и времени деятельность спецслужб иностранных государств, направленная на решение общих задач, соответствующих национальным интересам государств, спецслужбы которых осуществляют взаимодействие.

К основным признакам взаимодействия Федеральной службы безопасности с другими федеральными органами исполнительной власти:

- осуществляется в соответствии с законодательными и подзаконными нормативными правовыми актами;

- реализуется только в пределах компетенции и полномочий Федеральной службы безопасности и других федеральных органов исполнительной власти, между которыми осуществляется взаимодействие;

- реализуется в рамках согласованных целей, стратегических и тактических задач, места, времени и средств реализации полномочий;

- выражается в *обеспечении единства действий* при принятии решения силами Федеральной службы безопасности и другими федеральными органами исполнительной власти;

- осуществляется *путем* обмена информацией, совместной разработке и реализации комплексной системы мер и отдельных мероприятий и взаимного использования всех имеющихся в распоряжении сил, средств и методов;

- направлено на предупреждение, выявление и нейтрализацию внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам личности, общества и государства, борьбу с преступностью и обеспечение общественного порядка.

*Во втором параграфе - «Основные направления взаимодействия органов федеральной службы безопасности с федеральными органами исполнительной власти в сфере обеспечения финансовой безопасности» - рассматриваются меры по взаимодействию органов федеральной службы безопасности с федеральными органами исполнительной при обеспечении финансовой безопасности страны.*

На основе обобщения практики противодействия криминальным угрозам финансовой безопасности Российской Федерации и руководящих документов, принятых федеральными органами власти, определены следующие основные направления взаимодействия ФСБ России и органов исполнительной власти в целях совершенствования и развития сотрудничества в рассматриваемой сфере:

- организация в рамках компетенции заинтересованных федеральных органов власти регулярного обмена информацией по всем вопросам, отнесенным к сфере противодействия криминальным угрозам финансовой безопасности Российской Федерации;

- планирование, организация и проведение совместных мероприятий по проверке коммерческих и некоммерческих организаций, предприятий в целях выявления, предупреждения и пресечения антиконкурентных действий, нарушений антимонопольного законодательства, законодательства о естественных монополиях и законодательства о рекламе;

- осуществление взаимных консультаций по вопросам, входящим в компетенцию каждого федерального органа власти, проведение совместных рабочих встреч и тематических семинаров в целях выработки предложений по совершенствованию взаимодействия;

- издание межведомственных организационно-распорядительных актов, разработка методических рекомендаций;

- формирование и внесение необходимых изменений в состав межведомственных рабочих групп по координации действий и оперативному решению текущих вопросов, связанных с обеспечением финансовой безопасности Российской Федерации.

- организация взаимодействия органов власти по субъектам Федерации;

- выработка согласованной позиции по вопросам, возникающим в сфере организации противодействия криминальным угрозам финансовой безопасности Российской Федерации;

- подготовка согласованных предложений, направленных на повышение эффективности борьбы с преступлениями и иными правонарушениями в сфере экономики;

- организация сбора и анализа информации о состоянии законности в рассматриваемых сферах отношений, определение тенденции в динамике и структуре правонарушений в экономической сфере и вопросы, требующие решения;

- подготовка предложений по внесению изменений в действующее законодательство о банках и банковской деятельности, налоговое, бюджетное и иное законодательство в целях недопущения финансирования

терроризма, наркобизнеса, коррупции, иной преступной деятельности, незаконного вывода финансовых средств за пределы Российской Федерации, легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и т.д.;

- разработка рекомендаций по вопросам совершенствования банковского надзора и регулирования деятельности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля движения финансовых потоков, исполнения бюджетного, налогового законодательства, законодательства о противодействии коррупции и др.;

- согласование действия правоохранительных органов, федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов контроля и надзора, а также Банка России при исполнении принимаемых государственными органами решений;

- подготовка рекомендаций федеральным органам исполнительной власти, органам власти субъектов Федерации, органам контроля и надзора, Банку России по вопросам противодействия правонарушениям в сфере экономики, в т.ч. по вопросам планирования, выработки критериев определения банковских и иных финансовых операций, вызывающих сомнения в законности;

- выработка в необходимых случаях рекомендаций и предложений Делегациям федеральных органов исполнительной власти на международных переговорах и российским представителям в международных организациях по проблемам, связанным с противодействием преступлениям и иным правонарушениям в сфере экономики, в т.ч. - незаконным перемещением финансовых средств через государственную границу Российской Федерации и т.д.

Данный перечень направлений взаимодействия заинтересованных органов власти не является исчерпывающим, он демонстрирует широкий спектр направлений, реализация которых может создавать необходимые предпосылки для формирования положительной динамики развития оперативной обстановки в сфере обеспечения финансовой безопасности Российской Федерации, повышения эффективности противодействия криминальным финансовым отношениям в национальной экономике как магистрального направления борьбы с организованной преступностью экономической направленности.

*В третьем параграфе - «Совершенствование законодательства в области регулирования взаимодействия органов федеральной службы безопасности с иными федеральными органами исполнительной власти в сфере обеспечения финансовой безопасности» - рассматриваются направления повышения эффективности законодательства в сфере взаимодействия органов федеральной службы безопасности с иными федеральными органами исполнительной власти в целях обеспечения финансовой безопасности страны.*

В целях предупреждения незаконных действий по выводу из легального оборота денежных средств, устранения причин и условий, способствующих проведению сомнительных операций, целесообразно в

ряд законодательных актов, обеспечивающих административное правовое регулирование взаимодействия органов ФСБ России с иными федеральными органами исполнительной власти по обеспечению финансовой безопасности страны, внести изменения и дополнения, предусматривающие:

- наделение коммерческих банков правами отказа в открытии клиенту счета; приостановления операций клиента по счету и расторжения договора банковского счета при проведении клиентом сомнительных операций (изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма»);

- введение обязательного ежедневного норматива банковской деятельности, связывающего возможность проведения операций с наличными средствами с размером уставного капитала банка (дополнения в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации»);

- наделение Банка России правом обязательного отказа в согласовании кандидатур при назначении на руководящие должности в коммерческих банках лиц, ранее занимавших руководящие должности в коммерческих банках, лишенных лицензии на осуществление банковской деятельности в связи с нарушениями требований законодательства о противодействии легализации преступных доходов (дополнение в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности»);

- наделение Банка России правами проведения в течение года повторных проверок кредитных организаций по вопросам соблюдения кредитными организациями законодательства по противодействию отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (дополнения в федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации»);

- установление зависимости размера государственной пошлины, взимаемой при регистрации юридических лиц, от рода уставной деятельности, увеличение его минимального значения (изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации);

- наделение органа, осуществляющего государственную регистрацию юридических лиц, правами отказывать в регистрации вновь создаваемых организаций, учредителями которых ранее учреждались юридические лица, не сдающие налоговую отчетность, либо имеющие задолженность по налогам (изменения в Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц»);

- введение сбора в размере, зависящем от величины сделки купли-продажи товаров на территории Российской Федерации между юридическими лицами - резидентами Российской Федерации и нерезидентами в случае, если отсутствуют сведения о пересечении товаров таможенной границы Российской Федерации (дополнение в Таможенный кодекс Российской Федерации);

- введение административной и уголовной ответственности руководителей юридических лиц, занимающихся финансово-хозяйственной деятельностью, за умышленное не обеспечение сохранности бухгалтерских документов и не передачу их на архивное хранение (дополнения в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации).

В **заключении** диссертации изложены основные выводы исследования и намечены перспективные направления дальнейшей разработки рассматриваемой проблемы.

**По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:**

**Статьи в журналах, в которых рекомендуется публикация основных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата наук**

1. Хабибулина А.А. Криминальные угрозы финансовой системе России (постановка проблемы) // Вестник Академии экономической безопасности МВД России, 2010, № 9 – 0,9 п.л.

2. Хабибулина А.А. Финансовая безопасность Российской Федерации (теоретические аспекты) // Вестник Академии экономической безопасности МВД России, 2010, № 10 – 0,6 п.л.

3. Хабибулина А.А. Криминальные финансы как инструмент легализации (отмывания) денежных средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма // Вестник Академии экономической безопасности МВД России, 2010, № 11 – 0,9 п.л.

4. Хабибулина А.А. Коррупция как системная угроза финансовой безопасности Российской Федерации // Бизнес в законе, 2011, № 1 - 0,8 п.л.

5. Хабибулина А.А. Объективные предпосылки и организация взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при обеспечении финансовой безопасности страны // Вестник Академии экономической безопасности МВД России, 2011, № 1 – 0,8 п.л.

6. Хабибулина А.А. Особенности обеспечения финансовой безопасности России в современных условиях // Вестник Академии экономической безопасности МВД России, 2011, № 2 – 0,85 п.л.

7. Хабибулина А.А. Теневые явления в кредитно-финансовой сфере и их последствия // Вестник Академии экономической безопасности МВД России 2011, № 3 – 0,5 п.л.

**Статьи в научных сборниках, материалы конференций, книги и монографии**

8. Хабибулина А.А. Понятие и признаки взаимодействия органов исполнительной власти в области обеспечения финансовой безопасности

России // Экономическая безопасность Российской Федерации: сборник статей – М. Вебов и Книгин: 2012. – 122 с. С. 116-117.

9. Хабибулина А.А. Понятие и признаки взаимодействия федеральных органов исполнительной власти // Особенности обеспечения экономической безопасности России в современных условиях: Сборник статей молодых ученых / Под общей редакцией Зуевой А.С. – М.: Карусель Бук, 2012. – 104 с. – С. 97-99.

10. Хабибулина А.А. Правовое регулирование взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при обеспечении финансовой безопасности страны // Правовое поле современной экономики. 2012. № 9. С. 79-83.

11. Хабибулина А.А. Актуальность административно-правового регулирования взаимодействия ФСБ России с иными федеральными органами исполнительной власти в сфере обеспечения финансовой безопасности // Юридическая наука: история и современность. 2012. № 9. С. 44-48.

12. Хабибулина А.А. Правовые основы деятельности Федеральной службы безопасности России в системе государственных органов, обеспечивающих финансовую безопасность страны // Финансы и экономический анализ: сборник статей – М.: Научно-исследовательский центр финансовой безопасности, 2013 - 141 с. – С. 117 – 122.

13. Хабибулина А.А. Направления совершенствования правового регулирования взаимодействия органов федеральной службы безопасности с иными федеральными органами исполнительной власти // Защита интеллектуальной собственности как механизм обеспечения финансовой безопасности России: материалы круглого стола – М.: Международный научно-исследовательский институт потребительского рынка, 2013 - 96 с. – С. 35-54.