

*Глазунова Инесса Владимировна, кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник сектора административного права и
административного процесса Института государства и права Российской
академии наук.*

*Glazunova I. V., Ph.D. in Law, Associate Professor, Senior Researcher of the Sector
of Administrative Law and Administrative Process of the Institute of State and Law of
the Russian Academy of Sciences*

Обеспечение экономической безопасности: субъекты и их полномочия

Аннотация: актуальность статьи определяется необходимостью исследования, превенции и реагирования на действие целого спектра негативных факторов, представляющих угрозу национальной, в том числе экономической безопасности России. Целью статьи является установление круга уполномоченных обеспечивать экономическую безопасность государства субъектов, формы их взаимодействия. Достижению указанной цели способствовало применение общенаучных методов познания, формально-юридического метода. Автор приходит к выводу о том, что для купирования вредных последствий таких угроз первостепенное значение имеет экстраординарное управленческое воздействие со стороны государства, эффективность которого в значительной степени обусловлена четким и рациональным установлением круга субъектов, обеспечивающих и поддерживающих управленческое воздействие в эти периоды, наделением их необходимыми полномочиями, организацией взаимодействия.

Ключевые слова: экономическая безопасность, национальная безопасность, субъекты, обеспечение безопасности, взаимодействие.

Ensuring economic security: entities and their powers

Abstract. The relevance of the article is determined by the need to study, prevent and respond to the action of a whole range of negative factors that pose a threat to national, including economic, security of Russia. The purpose of the article is to establish the circle of authorized persons to ensure the economic security of the state subjects, the forms of their interaction. The achievement of this goal was facilitated by the use of general scientific methods of cognition, the formal-legal method. The author comes to the conclusion that in order to stop the harmful consequences of such threats, extraordinary management influence on the part of the state is of primary importance, the effectiveness of which is largely determined by a clear and rational establishment the circle of subjects that ensure and support management influence during these periods, granting them the necessary powers, and organizing interaction.

Key words: economic security, national security, subjects, ensuring security, interaction.

Экономическая безопасность (далее также ЭБ) рассматривается как состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации национальных приоритетов Российской Федерации.

Значение обеспечения безопасности состоит в создании необходимых условий для развития государства, его экономической составляющей, защите его от возможных угроз и посягательств. Согласимся с А.Х. Шаваевым, который отмечал, правда в более широком контексте, что первичным является развитие, а вторичным (производным) – национальная безопасность, которая затем позволяет обеспечивать суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие РФ, оборону и безопасность государства [1].

Наступление различных неординарных событий, появление чрезвычайных обстоятельств различной природы, как правило, ставит под угрозу благоприятное течение жизни общества и государства, его развитие. В таких условиях для купирования негативного воздействия на первый план выходит экстраординарное управленческое воздействие со стороны государства на данные процессы. Эффективность такого управления обуславливается целым рядом условий, среди которых далеко не последняя роль принадлежит субъектному составу органов и лиц, обеспечивающих и поддерживающих управленческое воздействие в эти периоды, их полномочиям и взаимодействию как между собой, так и с внешними субъектами. Следует согласиться с мнением А.В. Давыдова, что несмотря на значительное число научных работ, посвященных проблемам обеспечения различных видов безопасности, выстраивание непротиворечивой системы субъектов обеспечения национальной безопасности и в том числе экономической безопасности остается пока сложной задачей [2, с. 9], а результаты научного осмысления содержания системы субъектов обеспечения ЭБ, реализуемых ее субъектами полномочий, форм и методов взаимодействия и прочих граней проблематики продолжает являться актуальной задачей, решение которой могло бы способствовать практическому совершенствованию организации и функционирования системы обеспечения ЭБ [3, с. 150].

Сфера обеспечения экономической безопасности регламентирована федеральным законом «О безопасности» [4] и Стратегией экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [5].

Формирование и реализация государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности осуществляется на федеральном, региональном, муниципальном и отраслевом уровнях, к чему призваны прилагать усилия федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного

самоуправления, *Центральный банк Российской Федерации и институты гражданского общества.*

В этой связи уместно отметить разницу круга субъектов обеспечения экономической безопасности и круга субъектов единой системы публичной власти [6]. Так, в последний законодателем включены федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также *иные государственные органы*, но не внесены Банк России и институты гражданского общества.

Кроме того, как отмечалось нами ранее, при рассмотрении круга таких субъектов необходимо не упускать из внимания субъектов, основной задачей которых является создание благоприятных условий для развития иных участников экономической деятельности, что в итоге также способствует обеспечению экономической безопасности и суверенитета государства (государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ», Агентство стратегических инициатив) [3, с. 148].

В развитие принципа интеграции и партнерства публичных и частных начал в сфере управления рассматриваемая система субъектов имеет два сектора: государственный и негосударственный, что отражает общий подход при формировании система обеспечения национальной безопасности в целом [2, с. 8]. При этом основу модели системы субъектов обеспечения ЭБ, как представляется, составляет ее государственная ветвь. И здесь, свою очередь, реализуется закрепленный в Конституции Российской Федерации принцип единства системы публичной власти, определяющий участие органов субъектов РФ и муниципальных органов власти в решении задач по обеспечению экономической безопасности с наделением их соответствующими полномочиями.

При этом, как отмечает А.Г. Гуринович, проблема классификации полномочий требует отдельного исследования, особо с учетом того, что реализующие полномочия в области экономики органы исполнительной власти, хотя и являются частью публичной власти, но имеют специфику компетенции [7, с. 100].

Ключевая роль в обеспечении экономической безопасности принадлежит Президенту Российской Федерации, который в соответствии со ст. 8 Федерального закона «О безопасности»:

- 1) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;
- 2) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;
- 3) формирует и возглавляет Совет Безопасности;
- 4) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет;

5) в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [8], вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения;

б) принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности. Виды таких мер установлены ст. 3 Федерального закона «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» [9].

В период проведения специальной военной операции Президентом РФ данное полномочие активное реализуется путем издания указов, например: Указ Президента РФ от 07.10.2022 № 723 (ред. от 09.12.2024) «О применении дополнительных специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций»; Указ Президента РФ от 25.04.2023 № 302 (ред. от 30.12.2024) «О временном управлении некоторым имуществом»; Указ Президента РФ от 01.03.2022 № 81 (с изм. от 20.05.2024) «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 22.12.2022 № 943 (ред. от 11.09.2023) «О применении специальных экономических мер в сфере поставок природного газа в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций», и др.;

7) решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты:

а) информации и государственной тайны;

б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

8) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

В соответствии со своим статусом вопросы обеспечения экономической безопасности рассматривает Совет Безопасности Российской Федерации (ст. 14 Федерального закона «О безопасности») (далее также Совет), конституционный совещательный орган, созданный в целях обеспечения реализации полномочий Президента Российской Федерации в области безопасности, сохранения суверенитета России, поддержания социально-политической и социально-экономической стабильности в стране, а также защиты прав и свобод граждан. Советом осуществляется подготовка решений Президента России по вопросам обеспечения национальной, в том числе, и экономической безопасности, организация обороны, военного строительства, оборонного производства, военного и военно-технического сотрудничества и т. п. [10] посредством деятельности постоянных межведомственных комиссий [11].

Важнейший элемент системы исполнительной власти образуется *Правительством Российской Федерации*, которое является органом публичной

власти, функционирует на основе Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [12], определяющего полномочия Правительства Российской Федерации в различных областях, в том числе и в областях, относящихся к экономике.

В целях реализации предоставленных общих полномочий (ст. 13 Федерального конституционного закона) Правительство Российской Федерации:

1) организует реализацию внутренней и внешней политики Российской Федерации;

2) осуществляет взаимодействие органов публичной власти и координацию их деятельности в рамках единой системы исполнительной власти в Российской Федерации;

3) обеспечивает единство системы исполнительной власти в Российской Федерации, координирует и контролирует деятельность органов исполнительной власти, а также способствует устранению разногласий между ними;

4) участвует в установлении единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования;

5) обеспечивает реализацию национальных целей, национальных проектов, формирует федеральные целевые программы, государственные программы Российской Федерации и общенациональные планы действий, обеспечивает их реализацию;

6) реализует предоставленное ему право законодательной инициативы.

В целях реализации полномочий в области экономики, которые определены статьей 18 Федерального конституционного закона, Правительство Российской Федерации: осуществляет регулирование экономических процессов; обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; прогнозирует социально-экономическое развитие Российской Федерации, разрабатывает и реализует программы развития отраслей экономики; вырабатывает государственную структурную и инвестиционную политику, принимает меры по ее реализации; вырабатывает государственную технологическую политику, государственную политику в сфере стандартизации, принимает меры по их реализации; вырабатывает и реализует государственную политику в сфере международного экономического, финансового, инвестиционного сотрудничества; содействует развитию предпринимательства и частной инициативы; принимает меры по защите интересов отечественных производителей товаров, исполнителей работ и услуг; осуществляет общее руководство таможенным делом в Российской Федерации; обеспечивает проведение единой государственной миграционной политики; осуществляет управление федеральной собственностью; формирует мобилизационный план экономики Российской Федерации, обеспечивает функционирование оборонного производства Российской Федерации.

В рамках настоящего исследования обратим внимание, что Правительство РФ обладает правом на законодательную инициативу, реализуемое им в том числе посредством разработки законопроектов о федеральном бюджете [13, с. 121; 14].

Как было отмечено А.А. Гришковцом, «в деле выработки управленческих решений в сфере экономики важную роль играют координационные и совещательные органы, которые вправе образовывать Правительство РФ» [15, с. 72]. В качестве примера можно привести целый ряд таких рабочих органов¹.

Вместе с тем подчеркнем, что в этих случаях речь не идет о передаче правительственных полномочий этим органам (комиссиям). Законодательно предусмотрена лишь возможность передачи части таких полномочий органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации по соглашению. И в свою очередь Правительство Российской Федерации осуществляет полномочия, переданные ему органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании соответствующих соглашений. Таким образом, речь идет об использовании для передачи полномочий таких правовых средств как административные договоры.

Следующим элементом системы уровня исполнительной власти являются *федеральные органы исполнительной власти* в соответствии со структурой, современная концепция которой была утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [16]. В настоящее время структура федеральных органов исполнительной власти установлена Указом Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [17].

Ядро субъектов обеспечения экономической безопасности на уровне органов исполнительной власти представлено органами исполнительной власти федерального уровня, входящими в так называемый «экономический блок», среди которых значительным объемом полномочий в рассматриваемой сфере наделены Министерство финансов РФ, Министерство экономического развития РФ и Министерство промышленности и торговли РФ.

При этом, как отмечается в литературе, система исполнительной власти наиболее едина иерархична и взаимосвязана внутри себя [18, с. 87], что в свою очередь обуславливает наличие эффективных форм их взаимодействия. Именно эти государственные органы власти, как правило, первыми сталкиваются с

¹ Правительственная комиссия по проведению административной реформы (постановление Правительства РФ от 31.07.2003 № 451 (ред. от 18.03.2021), Правительственная комиссия по экономическому развитию и интеграции (постановление Правительства РФ от 30 декабря 2009 г. № 1166 (ред. от 06.11.2024), Правительственная комиссия по импортозамещению (постановление Правительства РФ от 04.08.2015 № 785 (ред. от 27.05.2024), Правительственная комиссия по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (постановление Правительства РФ от 07.09.2018 № 1065 (ред. от 18.03.2025), Правительственная комиссия по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период (постановление Правительства РФ от 23.02.2019 № 189 (ред. от 30.05.2024).

возникающими вызовами, угрозами, нестандартным развитием событий во всех сферах жизни общества. Это обстоятельство обуславливает требование гибкости и надежности организации и работы всей этой системы, в том числе оперативности в реализации полномочий, наделении ими, перераспределении, передаче полномочий как внутри одного ведомства, так и между ведомствами, а также с иными субъектами.

И именно адекватные, незамедлительно принятые меры и управленческие решения позволили в свое время свести к минимуму последствия пандемии коронавирусной инфекции, экономического санкционного давления стран так называемого коллективного Запада, выдерживать экономическое давление в период проведения специальной военной операции.

Деятельность субъектов негосударственной подсистемы обеспечения экономической безопасности в Российской Федерации связана с осуществлением предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности и обеспечением безопасных и комфортных условий для этого.

Завершая рассмотрение отечественной системы субъектов обеспечения экономической безопасности, подчеркнем ее многоэлементный состав. Элементы этой системы, взаимодействуя друг с другом как в отношениях равноправного функционального действия, так и власти-подчинения, а также в рамках государственно-частного партнерства, обеспечивают в целом системе обеспечения ЭБ устойчивость и надежность.

Список литературы:

1. Шаваев, А. Х. Сущность национальной безопасности и подходы к ее определению / А. Х. Шаваев // Военный академический журнал. – 2015. – № 3. – С. 80-87.
2. Давыдов А. В. О ядре системы обеспечения национальной безопасности / А. В. Давыдов // Военное право. – 2025. – № 1 (89). – С. 8-19.
3. Глазунова И. В. О субъектах обеспечения сферы экономической безопасности и их взаимодействии / И. В. Глазунова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2024. – № 2 (96). – С. 143-151.
4. О безопасности: федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (в ред. от 10.07.2023) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 1, ст. 2.
5. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017. – № 20, ст. 2902.
6. О Государственном Совете Российской Федерации: федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 50. – Ч. III, ст. 8039.
7. Административно-правовые отношения в отраслях экономики: монография. – Воронеж: Научная книга, 2023. – 386 с.

8. О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (в ред. от 02.11.2023) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 23, ст. 2277.
9. О специальных экономических мерах и принудительных мерах: федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ (в ред. от 08.08.2024) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 1. – Ч. I, ст. 44.
10. Об обеспечении законности, правопорядка и общественной безопасности на территориях новых субъектов Российской Федерации. – URL: <https://www.scrf.gov.ru/council/session/3469/> (дата обращения: 27.05.2023).
11. О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации» (вместе с «Положением о Совете Безопасности Российской Федерации», «Положением об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации»): Указ Президента Российской Федерации от 7 марта 2020 г. № 175 (в ред. от 27.12.2024). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. О Правительстве Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ // СПС «КонсультантПлюс».
13. Кобзарь-Фролова М. Н. Правительство Российской Федерации в системе органов публичной власти: политико-правовые связи Правительства / М. Н. Кобзарь-Фролова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2021. – № 2. – С. 116-127.
14. Сморчкова Л. Н. Правительство Российской Федерации: трансформация правового статуса / Л. Н. Сморчкова // Право и практика. – 2021. – № 4. – С. 71-76.
15. Гришковец А. А. Федеральные органы исполнительной власти и иные субъекты, осуществляющие регулирование в сфере экономики / А. А. Гришковец // Правовая политика и правовая жизнь. – 2020. – № 3. – С. 68-82.
16. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (в ред. от 27.03.2023) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 11, ст. 945.
17. О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 21 (в ред. от 02.07.2024) // СПС «КонсультантПлюс».
18. Актуальные проблемы науки административного права и административного процесса / под общ. ред. В. Н. Плигина. – М.: ИГП РАН, 2024. – 272 с.