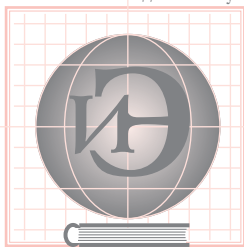


Российская академия наук



Институт экономики



РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ  
БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ:  
МЕТОДЫ ОЦЕНКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Москва  
2019

Рецензенты:

д.э.н., проф. А.И. Архипов, д.э.н., проф. Д.Н. Лапаев

Научная редакция:

д.э.н., проф. И.В. Караваява, д.э.н. А.Г. Коломиец, к.э.н., проф. М.Ю. Лев

- Э 40 **Экономическая безопасность России: методы оценки и управления.** Сборник научных трудов подготовлен по результатам III Международной научно-практической конференции «Сенчаговские чтения» ученых, специалистов, преподавателей вузов, аспирантов (Москва, Институт экономики РАН, 9–10 апреля 2019 г.). – М.: ИЭ РАН, 2019. – 271 с.

ISBN 978-5-9940-0651-1

**Аннотация.** Сборник научных трудов включает исследования, посвященные формированию новых позиций в теоретическом обосновании явления национальной экономической безопасности; совершенствованию управленческих механизмов обеспечения экономической безопасности в системах федерального и субфедерального государственного регулирования; развитию методов оценки, контроля и мониторинга экономической и социальной безопасности. В целом сборник ориентирован на отражение новых тенденций в политике планового государственного регулирования, контроля и оценки ситуации обеспечения экономической безопасности на макро-, мезо- и микроуровнях, а также освещение иных актуальных проблем экономической безопасности современной России.

Сборник является определенным шагом вперед в направлении обоснования новых подходов в теории и практике различных направлений экономической безопасности, что делает его особенно полезным для исследователей, рассматривающих системные аспекты экономической безопасности в широком контексте парирования вызовов и угроз эффективному развитию России. Следует особо подчеркнуть, что сборник сформирован как отражение современной многофакторной системы взглядов на проблематику безопасности национальной экономики с позиций возможности регулирования и оценки анализируемых явлений.

Для широкого круга исследователей и экономистов, а также преподавателей и аспирантов экономических вузов.

Сборник обсужден и рекомендован к печати Научным советом направления «Институт современной экономики и инновационного развития» Института экономики РАН 2019 г.

ББК 65.9(2)-98

# СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	8
---------------	---

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ВО ВНУТРЕННЕЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

### **Ю.Г. Павленко**

Экономическая безопасность государства: функции и дисфункции.....	14
--	----

### **И.В. Караваева**

Финансовая составляющая социально-экономической безопасности.....	27
--	----

### **А.Е. Варшавский**

Пространственное неравенство и центростремительное движение населения России: угрозы экономической, научно-технологической и национальной безопасности.....	46
--	----

### **А.Г. Коломиец**

Уровень инфляции в системе показателей экономической безопасности.....	58
---	----

### **М.Ю. Лев**

Зазеркалье ценообразования как фактор угрозы экономической безопасности России.....	68
--	----

### **С.В. Казанцев**

Вероятные зоны экономического давления на Россию.....	82
--	----

### **Б.А. Хейфец**

Вызовы и риски российской политики деофшоризации в условиях глобальной борьбы против размывания налоговой базы бюджетов и отмывания денег.....	90
--	----

**Р.М. Нижегородцев**

Урок пессимизма: информационная подготовка  
вооруженной агрессии против России.....97

**К. Кшакевич**

Инновационное развитие польской экономики  
и экономическая безопасность..... 107

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ**

**Е.М. Бухвальд, А.В. Кольчугина**

Поселенческий аспект пространственной  
безопасности для экономики России..... 124

**А.В. Виленский**

Особые экономические зоны и территории  
опережающего социально-экономического  
развития в обеспечении экономической  
безопасности России..... 136

**С.Н. Наумов, М.И. Букия**

О расширении возможностей оценки экономической  
безопасности в государственных программах  
Российской Федерации ..... 148

**И.А. Колпакова**

Обеспечение социально-экономической безопасности  
страны как приоритет и целевая функция  
государственного регулирования цен в ТЭК России.... 160

**Р.В. Вотинцев, Л.И. Вотинцева, М.Ю. Андреева**

Управление инновационным потенциалом субъектов  
оборонно-промышленного комплекса в системе мер  
обеспечения экономической безопасности..... 178

**Е.С. Сазонова**

Правовые условия реализации требований  
экономической безопасности в системе  
государственного стратегического планирования ..... 188

## МЕТОДЫ ОЦЕНКИ, КОНТРОЛЯ И МОНИТОРИНГА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

### **С.Н. Митяков**

Мониторинг как инструмент диагностики  
экономических кризисов.....206

### **А. Х. Цакаев, М.-Р.Б. Хадисов**

Механизм управления риском снижения  
экономической безопасности регионов России.....217

### **Е.В. Ерохина**

Влияние инвестиционной привлекательности  
регионов на обеспечение экономической безопасности  
(на материалах Тюменской, Калужской областей,  
Республики Татарстан) .....228

### **А.В. Метелкин**

Фальсификация в производстве строительных  
материалов как угроза экономической  
безопасности.....237

### **Т.А. Плахова**

Экономическая защита земель  
сельскохозяйственного назначения с помощью  
коммерческого страхования .....245

### **В.В. Чекмарев, В.В. Чекмарев**

Оценочные характеристики экономической  
безопасности.....253

Заключение.....261

## ВВЕДЕНИЕ

В представленном вниманию читателя сборнике опубликованы научные статьи, подготовленные на основании выступлений участников ежегодной III Международной научно-практической конференции ученых, специалистов, преподавателей ВУЗов и аспирантов *«Экономическая безопасность России: методы оценки и управления»*, организованной Институтом экономики РАН, Институтом проблем управления РАН им. В.А. Трапезникова РАН и Секцией проблем макроэкономики и социального рыночного хозяйства Российской академии естественных наук, прошедшей в апреле 2019 г. в Москве

Конференция была традиционно посвящена памяти создателя научной школы *«Экономическая безопасность России»*, доктора экономических наук, профессора, академика РАЕН, заслуженного экономиста России Вячеслава Константиновича Сенчагова и включена в программу мероприятий к 90-летию Института экономики Российской академии наук.

В работе научно-практической конференции приняли участие российские и зарубежные представители научных и высших учебных заведений Москвы, Санкт-Петербурга, Белгорода, Воронежа, Екатеринбурга, Нижнего Новгорода,



Казани, Костромы, Грозного, Оренбурга, Ульяновска, Череповца, Ярославля, Познани (Польша), Минска (Республика Беларусь), Рудного (Республика Казахстан), адъюнкты и курсанты Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, Военного университета Министерства обороны РФ, студенты и аспиранты Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, МГИМО МИД России, Московского финансово-промышленного университета СИНЕРГИЯ.

Число зарегистрированных участников составило 252 человека. На пленарном и секционных заседаниях конференции были заслушаны и обсуждены 85 научных докладов.

«Сенчаговские чтения» традиционно возглавляют череду научных форумов, посвященных анализу и оценке уровня экономической безопасности России, ее отраслей и регионов, форумов, на которых формируются концепции механизмов управления и контроля угроз дестабилизации экономики, формирования аппарата оценки рисков социально-экономического развития, разработки методов их идентификации и нейтрализации. Поиск путей совершенствования стратегии экономической безопасности для современной России привлекает все большее внимание экономистов, как ученых, так и практиков. Направления отечественных исследователей в этой сфере четко координируются с задачами, сформулированными в Посланиях Президента РФ Федеральному собранию 2018 и 2019 года и в Указе Президента РФ от 07.05.2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Открывая III Международную научно-практическую конференцию ученых, специалистов и преподавателей ВУЗов, директор Института экономики РАН Елена Борисовна Ленчук отметила, что вопросы экономической и социально-экономической безопасности приобретают сегодня в мире все большую актуальность. Мы живем сегодня в довольно

сложном мире. Это обусловлено весьма противоречивыми тенденциями в политическом, экономическом и социальном развитии, которые складываются под воздействием разнонаправленных трендов в развитии мирохозяйственных связей, новыми демографическими, технологическими, экологическими и другими вызовами.

Новыми гранями оборачивается процесс международной экономической глобализации, порождая как позитивные, так и негативные последствия. Постоянно усложняется геополитическая и геоэкономическая обстановка. Широким фронтом разворачивается санкционная война. Растет давление на Россию со стороны США, Великобритании и поддерживающих их государств, и вряд ли можно рассчитывать на дружеские отношения с Западом.

Чтобы выжить в этом турбулентном мире и занять достойное место в мировой экономической системе, Россия должна, наконец, преодолеть экономический застой и перейти к динамичному росту с темпами, опережающими мировые. В то время как наше правительство постоянно борется за поддержание стабильности, и прежде всего финансовой, все больше людей осознают, что реформирование ключевых сфер жизни в стране важнее, чем поддержание стабильности.

Если обратиться к майскому Указу Президента РФ №204, в котором определены основные целевые установки на предстоящий политический цикл, то становится ясно, что их достижение невозможно в рамках сложившейся экспортно-сырьевой модели развития. Нужен разворот к новой модели развития, который возможен только лишь в рамках четко сформулированной целостной экономической политики, конечной целью которой должно стать прорывное развитие в динамике уровня и качества жизни населения.

В таких условиях на первый план прежде всего выступает необходимость выстраивания системы стратегического управления, основанной на системе долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных прогнозов и выборе приоритетов экономического развития, инструментов и механизмов

их реализации. Нужна стратегия социально-экономического развития как базовый документ, а не просто перечень амбициозных целей. Необходима структурная перестройка экономики в направлении возрождения и развития реального сектора экономики на самой передовой технологической основе.

Как отметила Е.Б. Ленчук, все это лишь часть обозначенных проблем, которые необходимо решать для обеспечения экономической безопасности страны. Поиск ответа на перечисленные выше вызовы, безусловно, требуют системного подхода в оценке вызовов и рисков экономической безопасности в России, выстраивания системы управления рисками в рамках государственной экономической политики, обеспечения нового качества управления и т.п.

В развитие этих постановок работы конференции на пленарном заседании участники выступили с актуальными докладами по вопросам экономической безопасности России. Основное внимание на конференциях было уделено проблемам формирования новых действенных подходов к оценке и управлению рисками для предотвращения и парирования угроз социального и экономического развития.

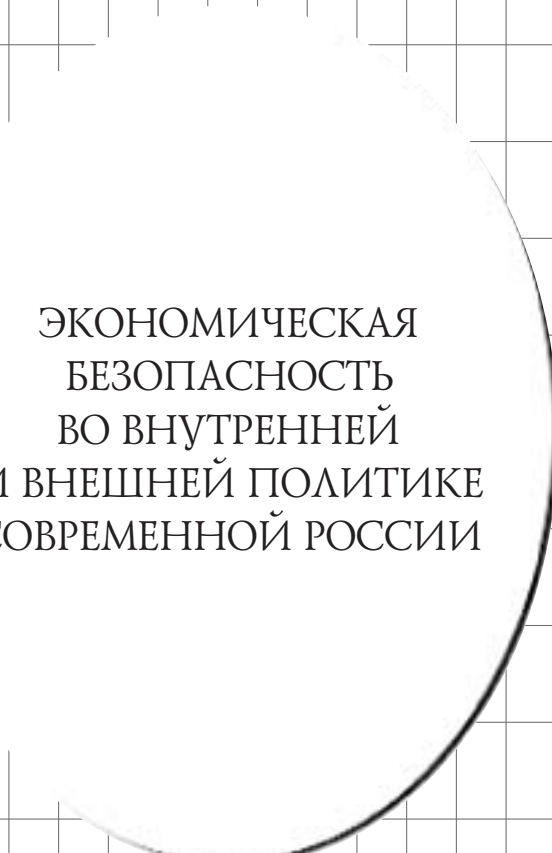
Приняло развернутое направление обсуждение вариантов включения программных элементов обеспечения экономической безопасности в системы стратегического планирования на федеральном и субфедеральном уровнях, а также в условиях расширяющихся и качественно меняющихся внешних вызовов.

На основе анализа действующей ограничительной бюджетной концепции было представлено авторское обоснование причин замедления экономического и социального развития в России после 2012 г. Охарактеризованы риски снижения темпов экономического роста и предложены варианты их оценки и регулирования.

Значительное внимание уделено в данном сборнике анализу рисков углубления и поляризации экономического, социального, культурного, научно-образовательного пространства России, пространственного неравенства и центростремитель-

ного движение населения России, а также развития институтов защиты интересов граждан во всех вышеназванных направлениях.

Приглашаем уважаемых читателей сборника к развитию научной дискуссии по вопросам экономической безопасности России, ее регионов, сфер и отраслей национальной экономики с расширением тематики и состава участников на платформе ежегодных научных конференций «Сенчаговские чтения», проводимых Институтом экономики РАН.



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ  
БЕЗОПАСНОСТЬ  
ВО ВНУТРЕННЕЙ  
И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ  
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Ю.Г. Павленко\*

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА: ФУНКЦИИ И ДИСФУНКЦИИ

В современном научном дискурсе понятие «экономическая безопасность государства» характеризуется как способность экономики поддерживать суверенитет страны и геополитическое положение в мире, самостоятельно определять ее экономическую политику и адаптироваться к новым условиям развития. В условиях современной России необходимо, во-первых, подчеркнуть важную роль государства как субъекта управления экономикой и, во-вторых, обратить внимание на такую составляющую экономической безопасности, как готовность государственных институтов противодействовать угрозам и вызовам [1, с. 245]. Необходим системный, междисциплинарный подход к экономической безопасности, выявлению факторов, определяющих качество государственного управления, способность государства мобилизовать ресурсы экономического развития. Необходимость такого подхода во многом определяется тем обстоятельством, что экономическая деятельность вызывает проблемы выживания во всех других секторах социально-экономической системы. Иногда это происходит из-за экономических сбояв

---

\* **Юрий Григорьевич Павленко**, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН, Москва.

(например, падение объемов производства), а иногда и как следствие экономического успеха (культурная унификация, загрязнение окружающей среды). Данное явление получило известность в литературе как эффект «перетекания» [2, с. 116]. Наблюдается и обратный процесс, когда государственные и социальные институты оказывают определяющее влияние на развитие экономики и ее институтов.

## 1. Государство и его функции

Говоря о роли и функциях государства, следует подчеркнуть, что системный кризис современного капитализма отчетливо проявляется как в его базисных — политико-экономических, так и в надстроечных отношениях. Одна из важнейших черт формирующегося социально-экономического уклада, который можно определить как постиндустриальный, состоит в меняющихся отношениях между государством, экономикой и обществом в целом. Все сильнее и отчетливее обнаруживаются как провалы рынка, неспособность рыночного механизма установить равновесие, так и провалы государства, его дисфункции, проявляющиеся, в частности, в кризисе так называемого государства всеобщего благосостояния. Ощущается необходимость принятия научно обоснованных управленческих решений, прежде всего на уровне государства, для устранения наблюдаемых деформаций и дисфункций. В основе таких управленческих решений должно лежать глубокое понимание характера современного государства как субъекта управления экономикой и обществом. Здесь могут быть разные точки зрения. Известный российский социолог А.А. Зиновьев предлагает свою оригинальную трактовку при анализе государства, опирающуюся на использование категории «целостность». Государство трактуется как особое и самостоятельное явление и орган целого. Оно вырастает как продукт целостности объединения людей и в интересах целостности. При этом, по мнению А.А. Зиновьева, интересы целого и интересы целостности не тождественны интересам

всех граждан общества, и даже интересам его большинства. Это особые интересы. Они могут вступать в конфликт с интересами граждан. По словам А.А. Зиновьева, мнение большинства может не совпадать с интересами целого, поскольку это мнение диктуется умонастроениями минуты, а интересы целого порою охватывают десятилетия и столетия, если не всю историю данной человеческой общности [3, с. 192].

Выполнение государством функции целостности нуждается в обособлении данной функции и возникновении соответствующей категории людей, ее выполняющих. Речь идет о разделении людей на управляющих и управляемых. Данное разделение, по мнению А. Зиновьева, с самого начала было основанием социального неравенства людей и останется таковым навсегда, как объективный закон, действие которого можно ослабить или усилить, но никому не дано его отменить [3, с. 193]. Наверное, можно согласиться с такой постановкой вопроса при условии, что управляющие или политики выступают на практике субъектами целостности и не подчиняют интересы целостности своим частным партикулярным интересам.

А как же общество? По мнению А. Зиновьева, государство способно выполнять функцию целостности лишь при том условии, что оно, будучи уполномочено обществом на эту роль в историческом процессе своего формирования, становится самодовлеющим социальным феноменом, субъектом истории, использующим общество как сферу и орудие своего собственного бытия. Без такого государственного эгоизма государство просто невысказано. Оно должно прежде всего позаботиться о себе, чтобы позаботиться должным образом о том, органом чего оно является [3, с. 193]. Вместе с тем следует отметить, что в отношениях общества и государства, в рамках выполнения последним функции целостности, могут наблюдаться дисбалансы. Пример гипертрофированного и искаженного выполнения государством функции целостности приводит М.А. Бакунин, указывая на Германию середины XIX века с ее теологией культа государства и рели-



гией земного абсолютизма, в которой государь занимает место Господа Бога, бюрократы являются священниками, а народ жертвой, постоянно приносимой на алтарь государства [4, с. 290]. Приведенное высказывание М. Бакунина указывает на то, что есть, очевидно, разумные пределы и границы полномочий государства, а также определенный предел во взаимодействии общества и государства. Такой предел, по мнению И.А. Гобозова, устанавливается гражданским обществом, которое призвано поддерживать баланс между обществом и государством. Если государство начинает превышать свои полномочия, то структуры гражданского общества напоминают ему о пределах вмешательства государства в дела общества. И наоборот: если общество нарушает принятые в государстве законы и порядок, то гражданское общество предупреждает его о том, что его действия могут привести к анархии, чреватой опасными последствиями для всех людей [5, с. 15].

Что касается отношений государства и бизнеса, государственной политики по отношению к экономике, то следует исходить из того обстоятельства, на которое обращают внимание некоторые исследователи, а именно, что существуют две различные логики власти, которыми руководствуются государство и бизнес. Государство не может быть организовано и управляться исключительно как коммерческое предприятие, а рыночный обмен не может заменить отношения господства и власти, составляющие суть государства. Так, государство, рационально рассчитывая последствия своих действий, не может отказаться от своей территориальной целостности и безопасности на основе только соображений стоимостных расчетов. С другой стороны, поведение бизнеса основывается исключительно на сопоставлении издержек и выгод, со всеми вытекающими, как положительными, так и негативными, последствиями для государства [6, с. 200–201].

Описанные отношения между государством и обществом, государством и бизнесом содержат в себе противоречия, связанные с различием интересов. Эти противоречия

на практике могут выражаться в тех или иных деформациях в социально-экономической практике, которые служат объектом внимания и предметом анализа ученых обществоведов. Со стороны государства речь идет, используя терминологию А.А. Зиновьева, о поведении «категории людей», выполняющих «функции целостности», то есть о поведении правящей элиты. В этой связи примечательно высказывание Макса Вебера в его работе «Национальное государство и народнохозяйственная политика», изданной в 1895 г., задолго до революционных событий в Германии 1918 года. Определяя критерии успешности государства в реализации социально-экономической политики, М. Вебер обращает внимание, по его словам, «не на то, что делает людей счастливыми, но на то каких людей оно воспитывает». «Впрочем, — продолжает М. Вебер, — угрожающий момент нашей ситуации в том, что буржуазные классы как будто бы перестают быть носителями властных интересов нации... И конечное содержание социально-политической проблемы — это... скорее, вопрос о политической квалификации классов, господствующих и находящихся на подъеме» [7, с. 37].

Невольно напрашиваются параллели с ситуацией в современной России, когда содержание социально-политической проблемы, как нам представляется, связано во многом с поведением и с качеством управленческой элиты государства. Характеризуя отечественную постсоциалистическую бюрократию, Г.Г. Дилигенский отмечает, что она «унаследовала от старой номенклатуры авторитарный менталитет и стиль руководства, консерватизм, неспособность подчинять свою деятельность общественно значимым целям и ценностям. Главный ее интерес состоит в укреплении и расширении собственной власти, поэтому постсоциалистическая бюрократия сопротивляется любым структурным преобразованиям, способным расширить реальные права и возможности экономических и социальных субъектов, от этой власти независимых» [8, с. 33]. Говоря о функциях и качестве правящей элиты, нельзя не отметить и наличие этического

аспекта проблемы. И здесь снова приходится обратиться к М. Веберу. Анализируя различные этики различных слоев — классов общества, М. Вебер указывает на «специализацию этики». Для политика, бюрократа, чиновника — это этика служения, для бюргера, буржуа, предпринимателя — этика выгоды. Для представителей творческих профессий — этика творчества, общественно полезная деятельность [3, с. 700]. Анализируя поведение современной управленческой элиты, невольно отмечаешь, что ее поведение в массе своей далеко от нормативных установок «этики служения». Российская бюрократия всех уровней часто демонстрирует поведение, при котором интересы целого приносятся в жертву ее частным интересам.

## 2. Государство и бюрократизм

Деструктивное поведение значительной части элиты проявляется в различных сферах и в различных формах бюрократизма, что негативным образом сказывается на инновационном развитии экономики, и в частности на развитии науки. Основоположник теории бюрократии, М. Вебер, в своей работе *Wissenschaft als Beruf* (в русском переводе «Наука как призвание и профессия») подчеркивал, что капитализм и связанная с ним бюрократизация все новых сфер общества серьезно отражается на науке как социальном институте. Университеты превращаются в типичные государственно-частные предприятия. Отделение работника от средств производства, которое М. Вебер, вслед за К. Марксом, рассматривает в качестве одной из наиболее характерных черт капитализма, в научных организациях приобретает форму отделения исследователей от средств проведения исследований. Это, по мнению М. Вебера, негативно сказывается как на положении работников, так и на механизмах их отбора в организации. Углубляется личная зависимость ученых от вышестоящих лиц в академической иерархии, которая выступает уже не только в качестве иерархии знаний, но и в качестве администра-

тивной иерархии, с правом применения соответствующих санкций. По словам М. Вебера, бюрократизация ведет к тому, что научные способности и достижения перестают иметь определяющее значение в академической карьере, а посредственные умы (*Mittelmassigkeiten*) начинают играть все более важную роль в жизни университетов и в академической науке [9, с. 33–34].

Один их крупнейших специалистов по изучению трудов М. Вебера, социолог С. Козыр-Ковальский, предпринял попытку проанализировать и сопоставить положения М. Вебера, содержащиеся в его критике современной ему академической науки, с некоторыми аспектами его же теории бюрократии. С. Козыр-Ковальский отмечает высокую степень сходства между структурой бюрократической организации по М. Веберу и структурами научно-исследовательских и образовательных организаций, проецируя это сходство на современные организации науки. Польский ученый приходит к выводу, что организационная структура научных организаций, социальное положение исследователей создают возможности для такого стиля восприятия науки и научной практики, который может быть весьма полезен в продвижении по ступенькам академической иерархии с точки зрения академической карьеры но мало полезен и даже может быть вреден для развития самой науки и социальной практики. В своем анализе С. Козыр-Ковальский вводит термин «методы бюрократического продвижения», включающие в себя следующие выявленные им методы:

- 1) псевдоэрудиция (практика помещения в сносках, библиографиях, работ, которые исследователь не только не читал, но часто даже не держал в руках; присвоение чужих взглядов, и даже их критика, на основе информации из вторых рук);
- 2) паразитизм (скрытое присвоение чужих результатов исследований);
- 3) «ученость» (прикрытие эрудицией отсутствие собственных идей или результатов исследований);

4) культ авторитетов (преклонение перед авторитетами как следствие собственной узкой специализации);

5) исследовательский минимализм (уклонение от проблем, требующих большого объема исследований или широкой гуманитарной культуры);

6) «арифметическая» или «демократическая» теории истины (принятие или отклонение той или иной точки зрения, теории, полагаясь на мнение большинства исследователей);

7) фетиш современности (явление, которое наблюдал П. Сорокин у молодых американских социологов, проявляющееся в том, что, по мнению этих социологов, за последние десятилетия в области социологических исследований не было сделано никаких существенных открытий) [9, с. 35].

Анализируя поведение корпоративной бюрократии, проявления бюрократизма в реальном секторе экономики, Дж. К. Гэлбрейт отмечал, что, как и любая бюрократия, корпоративная бюрократия обладает ярко выраженным стремлением к увеличению своих размеров. Зарплата бюрократа в значительной степени зависит от количества подчиненных, а его жизнь становится более приятной и успешной, если функции обдумывания и принятия решений возложены на нижнее звено [10, с. 40]. По его словам, необходимо признание обществом и государственной властью того факта, что власть менеджмента создает предпосылки для социально нежелательного поведения. Именно поэтому деятельность предприятий должна строго контролироваться, а размер вознаграждения, которое определяют для себя менеджеры, должен стать тем вопросом, которому общество будет уделять особое внимание [10, с. 74].

Бюрократическая практика, отдающая предпочтение видимости вместо дела, проявляющаяся в различных сферах общества и экономики, включая научную деятельность, находит свое проявление в условиях современного государства эпохи постмодерна, которую З. Бауман определяет как «текущую современность». В условиях «текущей совре-

менности» государство, по мнению З. Баумана, отказывается от внедрения в жизнь проектов «совершенного общества», а также от некоторых других своих прежних функций в пользу хаотичных «слепых» сил свободной конкуренции [11]. З. Бауман уточняет, что сначала речь шла об уступках со стороны государства в пользу рыночных механизмов, затем тенденция отказа государства от руководящих прерогатив распространилась на все стороны общественной жизни [12, с. 98]. Следует отметить, что такая интерпретация поведения современного государства широко распространена среди представителей (назовем их так) «критического мейнстрима» в социологии и политэкономии. Однако ситуация представляется не такой простой. Убедительней выглядит точка зрения польского социолога Д. Столля (D. Stoll), который в отличие от своего старшего коллеги З. Баумана полагает, что государство попросту изменило правила игры, при этом не столько в пользу автономно функционирующего «свободного рынка», сколько в пользу защиты конкретной социально-экономической системы в целом. По мнению Д. Столля, сегодня эта система функционирует иначе, но иначе в интересах правящих элит. Если раньше государство функционировало, опираясь на положения доктрины государства всеобщего благосостояния (*welfare state*), то сегодня это доктрина «минимального государства» (*minimal state*) для граждан в целом, но при надежной и приоритетной защищенности интересов элит (13, s. 114).

### 3. Государство и социальные отношения

Другим аспектом, негативно влияющим на состояние и перспективы развития российской экономики, а значит, и на экономическую безопасность российского государства как части глобальной миросистемы, являются социальные отношения и социальная структура. Характер их состояния и динамики находит свое выражение в высоком уровне социального неравенства, в отсутствии социальных лифтов

и постепенном превращении страны в сословное государство. Слабым утешением, имеющим также некоторое познавательно-методологическое значение, является то, что усиление социального неравенства охватило в последние десятилетия и наиболее развитые страны. Так, профессор экономики из Сорбонны Костас Вергуполос (Kostas Vergopoulos), ссылаясь на бывшего министра труда в администрации Б. Клинтона Роберта Рейха (Robert Reich), указывает на обострение неравенства в США. По данным Р. Рейха, в 1978 г. средняя годовая зарплата в США составляла 48 тыс. долл., а в 2013 г., в постоянных ценах, с учетом инфляции, она составила 34 тыс. долл. В то же время, по словам Рейха, 400 богатейших американцев имеют столько же, сколько 150 млн американцев. К. Вергуполос вполне резонно заключает, что расходы 400 человек никогда не будут равны расходам 150 млн американцев, и чем больше доходы концентрируются наверху, тем больше расходы государства сокращаются в пользу сбережений и финансиализации, в ущерб инвестициям и рабочим местам. Создается ситуация, когда доходы самых богатых растут не за счет роста производства, но за счет получения все большей части прибавочной стоимости. В условиях наблюдаемого снижения темпов экономического роста система надкусывает условия своего воспроизводства. К. Вергуполос задает риторический вопрос, требующий, как нам представляется, отдельного рассмотрения, почему игнорируется наличие причинно-следственной связи между снижением доходов большинства населения и сокращением темпов роста экономики [14, с. 7].

На память невольно приходят рассуждения Т. Веблена более чем столетней давности, но не потерявшие актуальности и сегодня. В своей знаменитой книге «Теория праздного класса» Т. Веблен исследует феномен «праздного класса», слоя богатых граждан, не нуждающихся в зарабатывании на жизнь и ведущих вследствие этого особый образ жизни. Т. Веблен приходит к выводу, что чрезмерное неравенство в положении праздного класса и масс трудящихся парадоксальным обра-

зом служит тормозом развитию. С одной стороны, праздный класс находится в выгодном положении, не испытывая на себе давления экономических потребностей, выдвигаемых борьбой за средства существования. Следствием чего является его равнодушие к требованиям развития и реорганизации институтов, которые хоть и выдвигаются меняющейся экономической ситуацией, но не касаются представителей привилегированного класса. И потому праздный класс — это консервативный класс. С другой стороны, люди бедные, те, чьи силы поглощает повседневная борьба за существование, консервативны потому, что не могут позволить себе позаботиться о послезавтрашнем дне [15, с. 204–207]. Институт праздного класса и связанная с ним поляризация общества, как показывает Т. Веблен, сдерживают развитие последнего, способствуют консервации существующих социальных институтов. Таким образом, поляризация общества с точки зрения распределения доходов его членов служит мощным антистимулом развития.

В современных условиях «антистимулы развития» работают в рамках доктрины «минимального государства». Меняется отношение государства к гражданам. С точки зрения предоставления услуг государство начинает трактовать своих граждан не как членов интегрированного сообщества, но как индивидуальных клиентов, потребителей услуг. Исчезает понятие коллективной ответственности за судьбу каждого члена сообщества. Ее замещает индивидуальная ответственность [13, с. 112]. Такому подходу соответствует приватизация сферы социальных услуг и их подчиненность правилам рынка. Такое отношение к сфере услуг, по мнению Д. Столя, мотивируется и чисто политическими соображениями. Тем самым подготавливается поле для определенной модели функционирования экономики, вписывающейся в культуру потребительства. С точки зрения современных элит, тех, кто управляет обществом, такая культура потребительства представляется полезным качеством, она служит атомизация и «индивидуализации» общества [13, с. 124].



В противоположность атомизации и индивидуализации общества альтернативная модель развития должна строиться на распространении в общественной и хозяйственной практике принципов солидарности, равенства и справедливости. В рамках современного, обновленного социального государства. В данном случае речь может идти об объединении наиболее эффективных, проверенных практикой элементов социал-демократической модели и модели «реального социализма». Преимущество первой (социал-демократической модели) социального государства заключалось в ее способности обеспечить высокий уровень благосостояния граждан. Преимущество второй (модели «реального социализма») — в наличии эффективных механизмов мобилизации ресурсов догоняющего и опережающего развития на основе всестороннего развития человеческого потенциала.

Как следует из проведенного исследования, к магистральным направлениям обеспечения экономической безопасности с точки зрения развития государства и общества следует отнести, во-первых, преодоление деформаций, которые несет в себе бюрократизм и безответственность части управленческой элиты, и во-вторых, мобилизацию человеческого потенциала в рамках новой модели социального государства.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Рендак А. В. Экономическая безопасность государства как предмет теоретической рефлексии в социальном познании // Гуманитарий юга России 2017. Т. 6. №4. С. 240–251.
2. Buzan B., Waver J., de Wilde O. Security: a new framework for analysis. London., Lynne Rienner Publishers, Inc. 1998.
3. Зиновьев А.А. Запад. Феномен западнизма. М.: Центрполиграф, 1995.
4. Бакунин М.А. Философия. Социология. Политика. М.: Правда, 1989.
5. Гобозов. И.А. Общество и государство: их взаимодействие // Философия и общество. 2011. №2.
6. Ingham G. Capitalism: With a New Postscript on the Financial Crisis. Cambridge. Polity Press. 2008.

7. Вебер М. Политические работы 1895–1919. М.: Праксис, 2003.
8. Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990.
9. Kozur-Kowalski S. Max Weber a Karol Marks. W-wa. 1967.
10. Гэлбрейт Дж. К. Экономика невинного обмана М.: Европа, 2009.
11. Бауман З. Текучая современность. Спб.: Питер, 2008.
12. Bauman Z., Tester K. O pożytkach z wątpliwości. W-wa. 2003.
13. Stoll D. Płynna nowoczesność a neoliberalizm. W-wa. 2017.
14. Vergopoulos K. Nierówności społeczne zabijają gospodarkę // Le Monde diplomatique (edycja polska). 2014. Nr 6 (100), czerwiec.
15. Веблен Т. Теория праздного класса. М.: Прогресс, 1984.

И.В. Караваева\*

## ФИНАНСОВАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ<sup>1</sup>

### Социально-экономическая безопасность современной России

При рассмотрении проблем защиты экономики, общества, государства и бизнеса от различных негативных воздействий традиционно используется категория «экономическая безопасность». Эта категория вошла сегодня в вузовские учебники, правительственные документы и законодательные акты. Экономическая безопасность сегодня – это и область знаний, и неизменная составляющая макроэкономики. *Наиболее общо ее можно охарактеризовать как процесс устойчивого развития экономики, формирующий неоспоримую способность страны сопротивляться внешним и внутренним негативным воздействиям.*

Возвращаясь к истокам введения в отечественную науку данного понятия, необходимо сказать, что академик

---

\* **Ирина Владимировна Караваева**, доктор экономических наук, профессор, действительный член РАЕН, главный научный сотрудник, руководитель сектора экономической безопасности Института экономики РАН, Москва.

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках Программы ФНИ государственных академий наук на 2017–2019 гг. в соответствии с темой ГЗ № госрегистрации АААА-А17-117021750046-0 УДК 33:005 «Проблемы обеспечения социально-экономической безопасности в ходе развития государственного стратегического планирования».

Л.И. Абалкин, исследуя концептуальные подходы к его определению, писал, что «экономическая безопасность органически включена в систему государственной безопасности вместе с такими ее слагаемыми, как обеспечение надежной обороноспособности страны, поддержание социального мира в обществе, защита от экономических бедствий» [1, с. 85]. Он подчеркивал: «Здесь все взаимосвязано: не может быть военной безопасности при слабой и неэффективной экономике, как не может быть ни военной безопасности, ни эффективной экономики в обществе, раздираемом социальными конфликтами» [1, с. 85].

Рассматривая категорию «экономическая безопасность», и Л.И. Абалкин [1, с. 86], и В.К. Сенчагов [2, с. 90, 93] писали о ее внутренней структуре, включающей в качестве важнейших составляющих:

- *экономическую независимость*, которая в условиях международного разделения труда не носит абсолютного характера, но означает сохранение неизменной возможности контроля государства за национальными ресурсами;
- *стабильность и устойчивость* национальной экономики, предполагающую защиту собственности во всех ее формах, создание условий и гарантий для предпринимательской активности;
- *способность к саморазвитию и прогрессу*, когда инновационное развитие становится необходимым и обязательным условием устойчивости и самосохранения национальной экономики.

Особое внимание уделял Л.И. Абалкин обязательному условию создания в стране ситуации экономической безопасности — обстановке доверия народа к власти: «...Это ключ, который позволит снять противоречия... экономического и социального роста, сделать его необратимым» [1, с. 108].

Здесь уже сделан шаг к включению в неотъемлемое единство экономической и социальной безопасности также внутренней политической стабильности, выражающейся в высо-

ком доверии подавляющего большинства населения руководству страны, отсутствию значительных оппозиционных сил, удовлетворенностью большинства населения своей жизнью. В качестве факторов, обеспечивающих доверие народа к власти, здесь позиционируется множество показателей, характеризующих экономическую и социальную составляющую этой категории: приемлемые темпы экономического роста и уровня доходов населения, последовательное снижение уровня бедности, наличие доступных и качественных медицины, образования, структур социальной поддержки, обеспеченность жильем, бытовая комфортность и т.д. Надо прямо сказать, что потеря внутренней политической стабильности, потеря доверия народа к власти из-за низких экономических и социальных показателей намного более разрушительны для национальной безопасности, чем ставшие привычными западные санкции, внешнеполитические русофобские настроения и иные внешние негативные воздействия.

Мы полагаем, что поскольку экономическая безопасность страны и ее регионов включает в себя безопасность общества, личности, государственных и общественных институтов, постольку правомерно говорить о *социально-экономической безопасности*. Данное понятие более точно отражает не только взаимозависимость, но и равнозначность защиты как позиций национального предпринимательства, национальной экономики в целом, так и национального социума, в расширительной трактовке концепции экономической безопасности.

При этом отправной точкой обеспечения реализации всех базовых направлений *социально-экономической безопасности* остается ее финансовая составляющая.

Так же, как и при реализации плана Рузвельта в начале 1930-х гг. в США, где впервые возникло понятие «экономическая безопасность», так же, как в условиях холодной войны 1960–1970-х гг. XX в., когда решался вопрос национальной безопасности СССР, так и сейчас в основе обеспечения социально-экономической безопасности РФ лежит формирование

необходимой финансовой базы. А именно необходимых объемов финансирования, способных:

- обеспечить формирование инвестиционной структуры отечественной экономики в соответствии со стандартами современного этапа НТР;
- предоставить средства на трансформацию социальной структуры российского общества — резкого сокращения уровня бедности, улучшения жилищных условий, повышения качества всех ступеней образовательной системы и системы здравоохранения, стимулирование населения к капитализации доходов и развитию предпринимательской деятельности.

Однако сегодня, после шестилетнего периода относительной стабильности (2012–2018 гг.) с небольшими, но неизменными темпами роста, с низкой инфляцией, последовательным (пусть ограниченным) повышением уровня пенсий, минимальной заработной платы, социальных пособий, совершен резкий разворот. Разворот в сторону асоциальной пенсионной реформы, последовательного ужесточения ценовой и налоговой политики. Официально признано возобновление роста уровня бедности в стране, на нивелирование которого ориентированы предложения президента в значительной части его Послания Федеральному собранию 20 февраля 2019 г.

А ведь экономические и социальные успехи в повышении экономических и социальных стандартов российского общества были вполне реальными, и не так давно (табл. 1). Так, численность «бедных» уже снижалась более чем в 2 раза с 2002 г. до 2012 г. И темпы экономического роста в России выше среднемировых были сравнительно недавно: в 2010 г. прирост ВВП составил 4,5%, в 2011 г. — 4,3%, в 2012 г. — 3,5%. А потом он рухнул до 1,3% в 2013 г., когда и цены на нефть были 100 долл./барр., и о санкциях еще никто не задумывался.

Почему же наша страна еще до введения внешних санкций и снижения цен на нефть стала сдавать позиции в обеспечении социально-экономической безопасности? В чем

Таблица 1. Параметры социально-экономического развития Российской Федерации в 2010–2015 гг. (в % к предыдущему году)

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Темпы роста ВВП	104,5	104,3	103,5	101,3	100,7	97,2
Инвестиции в основной капитал	106,3	110,8	106,8	100,8	98,5	89,9
Реальные денежные доходы населения	105,9	100,5	104,6	104,0	99,3	96,8
Инфляция	108,8	106,1	106,6	106,5	111,4	112,9
Дефицит (–) профицит (+) консолидированного бюджета, в % к ВВП	–3,4	+1,4	+0,4	–1,2	–1,1	–3,4

Источники: [3, с. 37–39, 470]; [4, с. 37–39, 475].

причины этого негативного явления? Попробуем найти для него объективные обоснования.

### Особенности бюджетной политики правительства периода 2012–2018 гг.

Напомним, что после кризиса 2008–2009 гг. настал период борьбы за профицитность бюджета. И в 2011–2012 гг. эта цель была достигнута и квалифицирована как важная экономическая победа. Однако после достижения профицита стали неуклонно затухать темпы экономического роста, которые были, тем не менее, выше среднемировых (табл. 2).

Таблица 2. Основные параметры консолидированного бюджета за период 2011–2017 гг.

Показатели	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Доходы, тран руб.	20,8	23,5	24,4	26,8	26,9	28,2	30,6
В % к предыдущему году	130	113	103,8	103,8	100,4	104,8	108,5
Расходы, тран руб.	20,0	23,2	25,2	27,6	29,7	31,3	32,4
В % к предыдущему году	113,6	116,0	108,6	109,5	107,6	105,4	103,5
Профицит (+) дефицит (–) тран руб.	+0,8	+0,3	–0,8	–0,8	–2,8	–3,1	–1,3
В % к ВВП	+1,4	+0,4	–4,2	–1,1	–3,4	–3,8	–1,5

Источники: [3, с. 34–35]; [4, с. 34–35]; [5, с. 34–35]; [6].

Следует отметить, что в табл. 2 приведены темпы роста расходов бюджета в номинальном выражении, но ведь была и инфляция: 2012 г. – 6,6%; 2013 г. – 6,5%; 2014 г. – 11,4%; 2015 г. – 12,9%; 2016 г. – 5,4%; 2017 г. – 2,5%, что означает

практическое снижение расходов бюджета в реальном измерении.

Попытка выправить положение за счет некоторого увеличения в 2012–2015 гг. темпов роста расходов бюджета практически не дала результатов. Параллельно стал сокращаться и объем средств, вкладываемых в экономику бизнесом, так как предпринимательский сектор очень чутко отреагировал на бюджетную политику государства. В итоге механизм торможения экономического роста был запущен и темпы прироста ВВП начали быстро снижаться, начиная с 2013 г.

В итоге бюджет вновь стал дефицитным и потребовался новый цикл борьбы за преодоление этой тенденции. Для чего, начиная с 2013 г., последовательно снижались темпы роста бюджетных расходов, и к 2017 г. цель была почти достигнута, дефицит бюджета к 2017 г. резко сократился, а в первом полугодии 2018 г. наконец наступил новый период его профицитности. Доходы бюджета за январь–июнь 2018 г. были сформированы на 56,6% против ожидаемых 50%, и получено дополнительных доходов в сумме 1 трлн руб. Но эти деньги не были израсходованы на развитие экономики. Расходы федерального бюджета выполнены всего на 46,9%, что означает уменьшение финансирования экономического роста на 500 млрд руб. Таким образом, за январь–июнь 2018 г. из экономики было изъято порядка 1,5 трлн руб. Следует отметить, что Минэкономразвития РФ прогнозирует дальнейшее ограничение расходов и пролонгирование профицита бюджета еще, как минимум, на 2 года.

Следует обратить особое внимание на причину падения курса рубля на рубеже 2018–2019 гг. Сегодня часто можно услышать, что оно было вызвано намерением США ввести новые экономические санкции. Но рубль упал по другой причине. Дело в том, что в этот период Минфин с помощью Центробанка проводил очень крупные закупки иностранной валюты в рамках бюджетного правила, требующего изымать в пользу бюджета или резервов дополнительные доходы от превышения фактической мировой цены на нефть, заложен-



ной в бюджете (более 70 долл./барр вместо 40 долл./барр). На валютный рынок была выброшена огромная рублевая денежная масса для закупки долларов. Тем самым был искусственно создан дефицит долларов на валютном рынке и избыток рублевой денежной массы. А в конце 2018 г. Центробанк заявил, что он прекращает покупать доллары, и падение рубля затормозилось. Выиграл от этой финансовой операции только Минфин, экономика же страны — пострадала.

### **Политика Центробанка в 2012—2018 гг.**

Важной составляющей финансовой политики страны является кредитная политика Центробанка. Ключевая ставка была заявлена как основной инструмент денежно-кредитной политики в сентябре 2013 г. и составляла до конца 2013 г. 5,50% годовых. Инфляция по итогу 2013 г. составила 6,45%. В 2014 г. ключевая ставка менялась 6 раз исключительно в сторону повышения и была увеличена к концу 2014 г. до 17,00%. Совет директоров Банка России отметил, что данное решение было обусловлено необходимостью ограничить существенно возросшие в последнее время девальвационные и инфляционные риски. Инфляция по итогу 2014 г. составила 11,36%. 2015 г., начавшийся со ставки 17% годовых, продолжился постепенным ее снижением до 11,00%. Инфляция по итогу 2015 г. составила 12,90%. В течении января—июня 2016 г. Банк России периодически принимал решение сохранить действовавшую с 2015 г. ключевую ставку на уровне 11,0% годовых, с 14 июня — снизил ее до 10,50%, а с 19.09.2016 г. снизил до 10,00%. Наконец в 2016 г. ключевая ставка сохранена на уровне 10,00%. Инфляция в 2016 г. составила 5,4%. С начала же 2017 г. началось методичное понижение ключевой ставки с 10,00 до 7,75% к концу года. Инфляция в России за 2017 г. составила 2,5%. В течение 2018 г. ключевая ставка Банка России дважды снижалась с 7,75 до 7,25%, а с 17.09.2018 г. повышена до 7,50%. С 17.12.2018 г. ставка вновь повышена до 7,75% [8].

Принятое решение носит упреждающий характер и направлено на ограничение инфляционных рисков, которые остаются, по мнению финансистов, на повышенном уровне: сохраняется неопределенность относительно дальнейшего развития внешних условий, а также реакции цен и инфляционных ожиданий на повышение НДС. Аналитики ЦБ полагают, что повышение ключевой ставки позволит предотвратить устойчивое закрепление инфляции на новом уровне. В 2018 г. Росстат предварительно оценил инфляцию на уровне 4,2%. По прогнозу же ЦБ, в 2019 г. инфляция составит 5–5,5%, при этом на пике она может подниматься и до 6%, а в 2020 г. она вернется к цели регулятора на уровне 4% [8].

Приведенные в табл. 3 цифры наглядно показывают *антистимулирующий характер политики ЦБ по развитию кредитования реального сектора экономики*, проводимой с начала 2014 г. Стоит вспомнить, что в 2013 г. против 2006 г. кредиты, предоставляемые банками организациям, увеличились в 4,6 раза, а в 2017 г. против 2013 г. всего в 1,6 раза. Кредитование реального сектора экономики явно шло на спад.

Первоочередной заботой Центробанка остается не развитие кредитной политики, а прежде всего *снижение уровня инфляции*. Так, в августе 2018 г., при еще спокойной тогда инфляционной ситуации, Центробанк подготовил аналитическую записку «Отраслевые особенности долгового финансирования в России и уязвимость к финансовым шокам» [9], в которой отмечалось, что многие отрасли производства, в первую очередь обрабатывающие и сельскохозяйственные, существенно увеличили объемы кредитования, а значит, они ставят себя в зависимость от возможных шоков, что требует создания условий для сокращения кредитования этих отраслей.

Как видим, политика ЦБ фактически ориентирована на сдерживание экономического роста за счет слабого стимулирования объемов кредитования.

Другим важным направлением политики ЦБ является накопление золотовалютных резервов. Международная прак-

Таблица 3. Динамика ключевой ставки Банка России с момента ее введения

Период действия ставки	Ключевая ставка Банка России, %
с 17 декабря 2018 г. по 08 февраля 2019 года (дата может уточняться)	7,75
с 17 сентября 2018 г. по 16 декабря 2018 года	7,50
с 26 марта 2018 г. по 16 сентября 2018 года	7,25
с 12 февраля 2018 г. по 25 марта 2018 года	7,50
с 18 декабря 2017 г. по 11 февраля 2018 года	7,75
с 30 октября 2017 г. по 17 декабря 2017 года	8,25
с 18 сентября 2017 г. по 29 октября 2017 года	8,50
с 19 июня 2017 г. по 17 сентября 2017 года	9,00
с 02 мая 2017 г. по 18 июня 2017 года	9,25
с 27 марта 2017 г. по 01 мая 2017 года	9,75
с 19 сентября 2016 г. по 26 марта 2017 года	10,00
с 14 июня 2016 г. по 18 сентября 2016 г.	10,50
с 03 августа 2015 г. по 13 июня 2016 г.	11,00
с 16 июня 2015 г. по 02 августа 2015 г.	11,50
с 05 мая 2015 г. 15 июня 2015 г.	12,50
с 16 марта 2015 г. по 04 мая 2015 г.	14,00
с 02 февраля 2015 г. по 15 марта 2015 г.	15,00
с 16 декабря 2014 г. по 01 февраля 2015 г.	17,00
с 12 декабря 2014 г. по 15 декабря 2014 г.	10,50
с 05 ноября 2014 г. по 11 декабря 2014 г.	9,50
с 28 июля 2014 г. по 04 ноября 2014 г.	8,00
с 28 апреля 2014 г. по 27 июля 2014 г.	7,50
с 03 марта 2014 г. по 27 апреля 2014 г.	7,00
с 13 сентября 2013 г. по 02 марта 2014 г.	5,50

Источник: [8, с. 3].

тика исходит из того, что размер золотовалютных резервов не должен превышать трехмесячный размер импорта национальной экономики. В нашей стране за последние годы импорт составлял: в 2014 г. – 307,9 млрд долл., в 2015 г. – 193 млрд долл. и в 2016 г. – 191,4 млрд долл., т.е. около 700 млрд долл. за три года, или более 230 в среднем за год и около 60 млрд долл. за 3 месяца. Вот примерно таким должен быть и объем золотовалютных резервов.

В реальности на начало 2018 г. объем золотовалютных резервов составил 432,7 млрд долл. [8]. Таким образом,

лишних денег здесь оказалось порядка 370 млрд долл., или согласно обменному курсу (66 руб. за долл. на то время) 24 трлн руб. Это колоссальные финансовые ресурсы, которые могли быть использованы на обеспечение ускорения роста нашей экономики, но эти ресурсы не используются и вряд ли будут использованы в ближайшее время. За последние годы растет доля золота в золотовалютных резервах, хотя эта доля пока еще невелика (18%). И это правильно, т.к. защищает нас от нестабильной ситуации на мировом валютном рынке. Однако активная политика необоснованного роста золотовалютных резервов неизбежно выводит значительные объемы денежной массы из оборота и опосредованно направлена на торможение экономического развития нашей страны.

### **Недостаточность финансирования инвестиций в основной капитал реальной и социальной сфер российской экономики в 2012–2018 гг.**

Достаточность или недостаточность финансовых ресурсов на развитие экономики в первую очередь проявляется в темпах роста (или снижения) инвестиций в основной капитал (табл. 4).

Здесь мы видим, что параллельно с уменьшением финансовых ресурсов, поступающих в хозяйственный оборот из бюджетной системы, происходит и *снижение инвестиций в основной капитал*, и только после очевидно рецессивной ситуации 2014–2017 гг. с перспективой войти в длительную стагнацию начинается процесс некоторого увеличения инвестиционных вложений. Видимо, проблема инвестиционной активности действительно резко обострилась и экономить пришлось уже на денежных доходах населения, а не на инвестиционных вложениях. Соответственно, рост инвестиций в 2017 г. в наибольшей степени проявился в отраслях социальной сферы, которые по этому показателю решительно вышли из отрицательной зоны. Продолжился рост инвестиций и в добывающих отраслях, а в обрабатывающих резко

Таблица 4. Инвестиции в основной капитал в РФ за 2012–2017 гг.

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Инвестиции в основной капитал в % к предыдущему году в реальном выражении	106,8	100,8	98,5	89,9	99,1	104,4
<i>В том числе по основным видам экономической деятельности (в % к предыдущему году в реальном выражении)</i>						
Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство	106,6	108,4	98,8	99,1	120,8	67,5
Добыча полезных ископаемых	121,1	107,8	107,0	111,2	118,7	106,9
Обрабатывающие производства	119,0	115,2	107,2	104,2	97,7	90,5
Оборудование	107,6	107,3	106,0	99,3	87,4	101,9
Здравоохранение	118,3	87,1	88,9	92,0	99,9	107,1
Жилье	109,9	109,6	119,8	107,9	103,8	101,

Источники: рассчитано по [3, с. 445, 450–453]; [4, с. 423, 428–430, 433]; [5, с. 186, 191–193].

снизился. Долговременное снижение инвестиций в целом по стране в обрабатывающих отраслях и в социальной сфере соответственно сказалось на вводе в действие основных производственных фондов и базовых социальных объектов.

Наиболее четко тенденции в наращивании производственного потенциала и развития социальной сферы видны по цифрам индексов физического объема основных фондов (табл. 5). Даже по всем основным фондам эти индексы пусть

Таблица 5. Индексы физического объема основных фондов и ввод в действие производственных мощностей и социальных объектов в 2012–2017 гг.

Наименование	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Индексы физического объема основных фондов, в % к предыдущему году	104,3	104,1	103,7	103,2	103,0	103,9
Все основные фонды	105,7	106,1	105,2	105,9	106,3	108,5
Из них:						
добыча полезных ископаемых	105,7	106,1	105,2	105,9	106,3	108,5
обрабатывающие производства	105,8	106,2	106,7	103,8	103,0	104,4
образование	103,8	103,8	103,0	102,2	101,6	102,0
здравоохранение	105,4	104,8	103,0	101,9	101,5	101,8
Ввод в действие:						
общеобразовательные организации, тыс. ученических мест	48,8	70,0	55,7	66,3	90,3	108,4
дошкольных организаций, тыс. мест	53,9	90,3	128,9	143,3	63,3	40,8
больничных организаций, тыс. коек	9,5	8,6	9,7	4,3	6,1	3,9
жилых домов, млн кв м	65,7	70,5	84,2	85,3	80,2	79,2

Источники: [4, с. 65, 278, 281]; [5, с. 64, 284, 287].

не очень сильно, но на протяжении 2012–2016 гг. неуклонно снижаются. Однако эта тенденция различным образом проявляется по добывающим и обрабатывающим группам отраслей. Выше при анализе динамики индексаций в основной капитал отмечалось, что в экспортные добывающие отрасли охотно вкладывались и государство, и бизнес. Теперь это сказалось и на динамике основных фондов. По добывающим видам экономической деятельности темпы роста основных фондов практически не снижались, а к концу рассматриваемого периода росли. Что касается обрабатывающих отраслей, то здесь наблюдается явное и довольно сильное снижение.

Весьма показательны данные по вводу в действие объектов социальной сферы. Здесь достаточно быстро обнаружилась пагубность так называемой оптимизации общеобразовательных и медицинских организаций, особенно в сельских местностях. Поэтому после сильного спада ввода их в действие в 2014 г. пришлось спешно наращивать число объектов социальной сферы.

Наиболее проблемным традиционно остается один из определяющих вопросов формирования условий политической стабильности гражданского общества — вопрос обеспечения населения жильем. Как видно из табл. 5, ввод в действие жилья довольно быстро возрастал до 2014 г., в 2015 г. практически стабилизировался (рост всего на 1,3%), в 2016 г. резко снизился и продолжал снижаться в 2017 г. В первом полугодии 2018 г. ввод в действие жилья вновь несколько возрос — на 1 млн кв. м против первого полугодия 2017 г. Но этого недостаточно, чтобы в 2024 г. достичь ввода в действие 120 млн кв. м жилья, как это намечено в Послании Президента Федеральному Собранию от 01.03.2018 г. Для этого надо ежегодно обеспечивать прирост ввода в действие жилья в объеме около 6 млн кв. м [10, с. 5]. Это очень трудная задача, требующая прорывного увеличения финансирования, в том числе и бюджетного.

К сожалению, в настоящее время происходит подмена задачи обеспечения людей качественным жильем задачей

развития рынка ипотечного кредитования с сопутствующей схемой социальных льгот. Но при этом не учитывается серьезная проблема возможности, а по сути *неизбежности кризиса ипотечного кредитования*, без создания соответствующих государственных страховых фондов.

Итак, мы видим, что и с позиций развития инвестиционной активности в производственной и социальной сферах результаты, ориентирующие на экономический рост, не слишком обнадеживают.

### Динамика реальных денежных доходов населения в 2012–2018 гг.

Особые опасения вызывают буквально *провальные показатели по динамике реальных денежных доходов населения*, табл.6. Снижение этого показателя на 12% за четыре года означает и снижение или стагнационный прирост экономики в целом (снижение ВВП за 2013–2016 гг. на 2% и прирост в 2017 г. 1,5%).

Таблица 6. Реальные денежные доходы населения и розничный товароборот в РФ, 2012–2017 гг. (в % к предыдущему году)

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Реальные располагаемые денежные доходы населения	105	104	99	97	94	98
Реальная начисленная зарплата	108	105	101	91	101	103
Реальный размер назначенных пенсий	105	103	101	96	97	104
Доля численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в % ко всему населению)	10,7	10,8	11,2	13,3	13,3	13,2
Розничный товароборот	106,3	103,9	102,7	90	95,4	101,3

Источники: [4, с. 37, 117–119]; [5, с. 38, 117].

Не может экономика расти при снижении или стагнационном росте доходов населения, как и доходы населения не могут расти на фоне низкого роста экономики. Это тесно взаимосвязанные величины. Обращает на себя внимание, что реальные денежные доходы населения снижаются в ряде

случаев при росте заработной платы и пенсий. Это означает, что в данные периоды происходит существенное снижение доходов от разного рода предпринимательской деятельности у значительной части инициативного населения.

Казалось бы, что выход из рецессии в 2017 г. дает некоторую надежду на дальнейший рост реальных денежных доходов населения. Однако это не так. В качестве положительных результатов Минэкономразвития прогнозирует снижение к 2020 г. доли населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума до 11,2%. И если по сравнению с 2016 г., когда этот показатель составлял 13,5%, данную перспективу можно рассматривать как достижение, то стоит вспомнить, что в 2012 г. доля малообеспеченного населения составляла лишь 10,7%.

Как видим, ни объемы государственных расходов, ни инвестиционная политика в реальном и социальном секторах экономики, ни динамика реальных денежных доходов населения *не способствуют реализации двух базовых составляющих социально-экономической безопасности: стабильности и устойчивости национальной экономики и национального социума и их ориентированности на саморазвитие и прогресс.*

### **О возможности эффективного использования финансовой составляющей социально- экономической безопасности в среднесрочной перспективе**

Сложности современного периода развития отечественной экономики, стоящие перед страной задачи выхода на «прорывные темпы роста», изменения качественной структуры человеческого капитала, выстраивания новой парадигмы внешнеэкономических связей со всей очевидностью требуют новых, *многофакторных подходов* при формировании и реализации стратегии экономической и социальной безопасности нашей страны.



Какие же задачи в первую очередь необходимо решить правительству?

В основном экономическом документе страны, федеральном бюджете на 2019–2021 гг., предполагается реализовать в рамках наступившего крайне ответственного периода развития российской экономики двуединую задачу — минимизацию инфляции и переход к ускоренным темпам экономического роста [11]. Поставленная задача по своей сути — противоречива. В условиях остающейся достаточно неблагоприятной для российской экономики внешнеэкономической ситуации бюджетная концепция продолжает сохранять ориентированность на *проведение ограничительной политики, сокращение как социально-значимых, так и инвестиционных расходов федерального бюджета.*

Отчасти необходимость увеличения объемов финансирования реального и социального секторов экономики страны на фоне возрастания внешних и внутренних угроз сегодня понимается и правительством. Именно поэтому разработчики федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» [11] заложили в него более высокие, чем предполагалось в предыдущем трехлетнем бюджете, темпы роста расходов и, соответственно, повысили величину их отношения к валовому внутреннему продукту (табл. 7).

Таблица 7. Отношение объема расходов федерального бюджета (с учетом условно утвержденных) к объему ВВП в 2018–2021 гг., %

Показатели	2018	2019	2020	2021
Темпы роста объема расходов федерального бюджета к объему ВВП в 2018–2020 гг. (%)	17,0	15,9	15,2	–
Темпы роста объема расходов федерального бюджета к объему ВВП в 2019–2021 гг. (%)	17,2	17,0	17,2	16,9

Источник: [5, с. 34–35], [12, с. 11–12], [13, Приложение №6 с. 2–3].

Однако мы наблюдаем не «прорывной» рост расходов бюджета, но лишь сохранение их общего объема по отношению к ВВП практически на уровне показателя 2018 г., кото-

рый существенно ниже показателя 2017 г., составляющего 18,1%.

Параметры темпов прироста ВВП на ближайшее трехлетие прогнозируются МЭР в диапазоне от 1,3 до 3,1%. В дальнейшем, на следующее за периодом 2019 – 2021 гг. трехлетие, намечены темпы прироста ВВП на 3,2% – в 2022 гг., на 3,3% – в 2023 и 2024 г. [14]. Все это означает, что после первой трехлетки *прогнозируется замораживание экономического роста*. И это наиболее оптимистичный прогноз – остальные эксперты (МВФ, Центр развития НИУ ВШЭ, Институт ВЭБ и др.) ожидают более скромную динамику: от 1,2 до 2,4% в год [15]. Весьма проблематичен и выход на темпы выше среднемировых, поскольку все международные организации продолжают прогнозировать рост мировой экономики на 3,7–3,8% в год.

Представляется опасным успокаивать себя тем, что мировая экономика будет развиваться медленнее, в результате чего мы выполним поставленную задачу. Надо изменить в корне бюджетную, и в целом финансовую, политику правительства, тормозящую экономический рост. При этом в сложившейся ситуации речь должна идти не о корректировке отдельных параметров и пропорций трехлетнего бюджета и шестилетнего прогноза социально-экономического развития, а *об изменении как бюджетной, так и в целом экономической ограничительной направленности развития российской экономики*.

### **Что же необходимо сделать для выполнения этих задач?**

Первое. Seriously скорректировать решения финансового блока правительства, которые вопреки программе, провозглашенной Президентом РФ в его послании Федеральному Собранию и майском (2018 г.) Указе, направлены не на ускорение темпов роста экономики и денежных доходов населения, а на приоритет достижения профицита бюджета. В этих

целях необходимо в ходе исполнения бюджета в 2019 г. и в последующие годы резко скорректировать в сторону увеличения расходы бюджета, не боясь его дефицитности.

Второе. Центробанку и Минфину осуществить мероприятия по снижению ставки рефинансирования до размеров, способных обеспечить рост инвестиционной предпринимательской активности в объемах, способных обеспечить темпы роста ВВП на уровне 3–4% в год.

Третье. Существенно скорректировать налоговую политику правительства. Вместо лихорадочных метаний в поиске источников пополнения бюджета за счет роста ставок косвенных налогов, необходимо провести комплексную налоговую реформу, направленную на формирование адаптивной к инновационной экономике системы социально ориентированного налогообложения, которое в течение уже нескольких десятилетий рассматривается в мире в качестве одного из основных экономических инструментов обеспечения стабильности в демократическом обществе.

Четвертое. Существенно скорректировать политику роста денежных доходов населения с целью обеспечения роста потребительского спроса и покупательной способности граждан. Отменить решение о неиндексации пенсий работающим пенсионерам, которые занимают, как правило, очень низкие должности с низкой зарплатой, на полставки и неполный год; пересмотреть вопрос о повышении пенсионного возраста, который очевидно идет вразрез с современной мировой практикой; увеличить оплату труда государственным служащим, пенсий и пособий для социально незащищенных граждан и пр. Принятие таких решений позволит укрепить внутреннюю политическую стабильность, сформирует доверие у подавляющего большинства населения к руководству страны.

Пятое. Важным экономическим инструментом формирования факторов экономического роста и социальной стабильности должна стать отмена так называемого «бюджетного правила», главная задача которого не допустить

использование дополнительных доходов бюджета, полученных в результате повышения мировых цен на нефть и по другим причинам, на развитие экономики.

И это только начало кардинального изменения финансовой политики правительства. Только ряд серьезных шагов, направленных на формирование финансовой составляющей социально-экономической безопасности страны, сможет предотвратить существенное ухудшение, а по сути — наметившуюся потерю внутривалютной стабильности российского общества в ближайшие годы.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Абалкин Л.И.* Россия: поиск самоопределения. Очерки. М.: Наука, 2002.
2. Инновационные преобразования как императив устойчивого развития и экономической безопасности России. Под. ред. В.К. Сенчагова. М.: АНКИА, 2013.
3. Россия в цифрах. 2016. Краткий статистический сборник М.: Росстат, 2017.
4. Россия в цифрах. 2017. Краткий статистический сборник М.: Росстат, 2018.
5. Россия в цифрах. 2018. Краткий статистический сборник М.: Росстат, 2019.
6. Независимая газета. 20.08.2018. [www.ng.ru/gazeta/a](http://www.ng.ru/gazeta/a).
7. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/).
8. Ключевая процентная ставка Банка России, таргетирование инфляции. [bankirsha.com/klyuchevaya-stavka-banka-rossii-na-tekushchiy-period.html](http://bankirsha.com/klyuchevaya-stavka-banka-rossii-na-tekushchiy-period.html).
9. Аналитическая записка департамента исследований и прогнозирования Банка России от 01.08.2018 г. «Отраслевые особенности долгового финансирования в России и уязвимость к финансовым шокам». [www.cbr.ru/content/document/file/47472/analytic\\_note\\_180829\\_dip.pdf](http://www.cbr.ru/content/document/file/47472/analytic_note_180829_dip.pdf).
10. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 01.03.2018 г. [informpskov.ru/news/265032.html](http://informpskov.ru/news/265032.html) (дата обращения 27.03.2018).

11. Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». [www.zakonrf.info/doc-35524211/](http://www.zakonrf.info/doc-35524211/).
12. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов». [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/).
13. Приложение №6 к пояснительной записке к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Информация о бюджетных ассигнованиях на финансовое обеспечение реализации национальных проектов в 2019–2021 гг. [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/).
14. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 г. [economy.gov.ru/mines/activity/sections/macro/201801101](http://economy.gov.ru/mines/activity/sections/macro/201801101).
15. ВЭБ РФ «Прогноз экономического развития России на 2018–2024 гг.» [www.inveb.ru/attachments/article/57/Prognoz\\_2018-12-10.pdf](http://www.inveb.ru/attachments/article/57/Prognoz_2018-12-10.pdf).
16. Российская газета 22.08.2018. [rg.ru/gazeta/rg/2018/08/22.html](http://rg.ru/gazeta/rg/2018/08/22.html).

А.Е. Варшавский\*

ПРОСТРАНСТВЕННОЕ НЕРАВЕНСТВО  
И ЦЕНТРОСТРЕМИТЕЛЬНОЕ ДВИЖЕНИЕ  
НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ:  
УГРОЗЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ,  
НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ  
И НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Пространственное неравенство доходов населения субъектов РФ значительно выше, чем в США и других странах. Очень большой разрыв в уровнях дохода между Москвой и большинством других регионов обусловил центростремительное движение населения России к Московскому мегаполису.

Территориальное неравенство стимулирует неэффективные инвестиции в недвижимость, ускоренное сокращение промышленного производства по сравнению с другими субъектами России, неблагоприятное изменение структуры продукции и прекращение деятельности ведущих предприятий обрабатывающей промышленности. Соответственно, в Москве изменяется структура основных фондов экономики, а также основных фондов промышленности. Политика развития города, определяемая целями и задачами стратегии социально-экономического развития Москвы, ведет к ускорению процесса деиндустриализации столицы.

---

\* Александр Евгеньевич Варшавский, доктор экономических наук, кандидат технических наук, профессор, главный научный сотрудник, заведующий лабораторией моделирования экономической стабильности Центрального экономико-математического института РАН, Москва.

Наиболее серьезными проблемами являются возрастание угрозы экономической, научно-технологической и национальной безопасности, обеспечение территориальной целостности страны в условиях повышения глобальной нестабильности, Доклад сделан по материалам работ автора, см. [1, 2, 3].

### **Показатели регионального неравенства**

Региональное неравенство доходов таково, что даже регионы, входящие в ЦФО, например Ивановская, Орловская области и др., по уровню душевых доходов отстают от Москвы больше, чем Россия отстает по данному показателю от США, Швейцарии и ряда других наиболее богатых стран.

В 2016 г. средний размер назначенных месячных пенсий составил в Москве 13095,4 руб., а средний размер пенсии с дополнительными выплатами у неработающего пенсионера Москвы – около 15 тыс. руб., что свидетельствует о значительном неравенстве населения Москвы, учитывая большую долю пенсионеров (по данным департамента труда и социальной защиты населения Москвы, по состоянию на середину сентября 2017 г. в Москве проживали около 3 млн пенсионеров, т.е. около 24% населения столицы); величина прожиточного минимума в 1 квартале 2016 г. составила в расчете на душу населения 15041 руб., для трудоспособного населения – 17130 руб., для пенсионеров – 10623 руб., и МРОТ равнялась 17300 руб.

При этом, по данным [4], на 10% наиболее богатых в Москве приходится 52,4% всех доходов населения города, что по самым минимальным оценкам соответствует коэффициенту Джини около 50, а по максимальной оценке – примерно 60, что близко к данным Росстата за 2002 и 2005 г. (62,7 и 56,7 соответственно).

Для сравнения можно привести данные о распределении штатов США по среднему уровню доходов, где средний уро-

вень душевого дохода во всех штатах превышает примерно 45% от максимального уровня, а в России таких регионов всего 22,6%.

В Москве происходит концентрация головных офисов крупнейших компаний с высокооплачиваемыми менеджерами, а также госслужащих федеральных органов. У 78,5% крупнейших компаний главный офис находится в Москве. В результате Москва получает значительные платежи (налог на прибыль, НДФЛ), забирая финансовые ресурсы из других регионов страны.

Доходы бюджета Москвы составляли в 2018 г. 2,377 трлн руб. (2,107 в 2017 г.+13,3%), расходы – 2,315 трлн руб. (+10,5%). Более 80% – налоговые поступления, НДФЛ – 938,3 млрд руб. (+119 млрд руб., 14,5%), налог на прибыль организаций – 764 млрд руб. (+14,1%), неналоговые доходы – 255,5 млрд руб. (арендные платежи за земельные участки и нежилые помещения, доходы от продажи активов, размещения наружной рекламы и др.). Для сравнения: в 2017 г. доходы бюджета Воронежа и Ярославля – около 19, Волгограда и Казани – 21, Новосибирска – 34 млрд руб. и Новосибирской области – 156 млрд руб.).

В таблице приведены данные о чрезмерно высокой доле московской агломерации в экономике России.

Таблица. Доля Московской агломерации в экономике России, расчет по данным Росстата, 2017 г.

Показатель	Москва	Московская область	Москва и Московская область
ВРП, % РФ	20,6	5,1	25,7
Занятые, % РФ	12,2	4,8	17
Инвестиции в основной капитал	11,7	4,2	15,9
Население, % РФ	8,5	5,1	13,6
Доходы консолидированных бюджетов, % РФ, всего, из них	19,6	5,6	25,2
Налог на прибыль организаций	26,5	5,6	32,1
НДФЛ	25,3	6,5	31,8
Налоги на имущество	15,2	7,5	22,8
Безвозмездные поступления	2,7	2,1	4,7



### **Рост населения московской агломерации**

В 1990 г. численность населения Москвы составляла 9,0 млн человек (в 1989 г. — 8972 и в 1979 г. — 8142 тыс. человек), в Московской области насчитывалось 6,7 млн и в России — 147,7 млн человек. Среднегодовая численность рабочих и служащих в 1990 г. составляла 4683 тыс. человек (5209 тыс. в 1980 г.), а численность экономически активного населения составляла 5017 тыс. в 1992 г. и 5464,6 тыс. человек в 1993 г. В 2015 г. в Москве численность постоянного населения достигла 12 330 тыс. человек (на 37% больше, чем в 1990 г.) и численность занятых — 6942 тыс. К началу 2018 г. численность населения Москвы составляла 12,5 млн человек, в Московской области насчитывалось 7,5 млн, а в России — 146,8 млн человек.

Если в целом в России население за 1990–2013 гг. сократилось приблизительно на 4,77 млн человек, то в Москве оно возросло на 3,03 млн (рост на 33,6%), в Московской области — на 0,37 млн (5,5%). Следует также учитывать альтернативные оценки, свидетельствующие о значительно большей численности населения Москвы.

Результаты расчета показателя концентрации для наиболее крупных по численности регионов мира показывают, что показатель концентрации населения Москвы, а также Москвы вместе с Московской областью значительно выше, чем у наиболее крупных регионов мира, причем за 1990–2017 гг. он увеличился на одну треть.

Соответственно изменению территориального распределения населения России изменяется и распределение занятых. Численность занятых в Москве устойчиво возрастает: только за 1992–2015 гг. она увеличилась более чем на 2 млн человек, причем рост занятости опережал рост численности постоянного населения города.

В настоящее время структура занятых значительно отличается не только от структуры занятых в крупных городах страны, но и в России в целом. Несмотря на самую высокую численность населения среди городов в Российской

Федерации, доля Москвы в обрабатывающей промышленности страны по численности занятых (5,28% в 2013 г.) стала сопоставима с долей Свердловской (4,52%) и Челябинской (3,91%) областей. Ниже стала доля Москвы в численности занятых РФ в образовании (7,09%) и здравоохранении (7,37%). Однако доля столицы по численности занятых в других отраслях намного выше, например в строительстве – 15,12%.

Значительную проблему для Москвы представляют иностранные трудовые мигранты. Очевидно, следует учитывать опыт других стран по крупномасштабному привлечению иностранных трудовых мигрантов, например, в Германии в настоящее время считается, что приток гастарбайтеров в страну в 1960–1970 гг. оказал негативную роль с точки зрения технологического развития, выявились и определенные демографические угрозы [5].

### **Территориальное неравенство и неэффективные инвестиции**

В настоящее время для наиболее богатой части населения России одной из основных целей является сохранение капитала и возможность получения ренты с недвижимости и земли. Именно для сохранения капитала и получения дополнительного дохода от сдачи в аренду собственности происходит рост вложений в недвижимость (жилье, торговые и офисные центры, склады) в Москве, где стоимость земли и недвижимости наиболее высока. Следует напомнить, что инвестиции в недвижимость являются наименее эффективным видом инвестирования, так как они мало способствуют инновационному росту экономики.

Ради этой цели, поддерживаемой правительством Москвы и банками, произошла деиндустриализация города, уничтожены ведущие предприятия обрабатывающей промышленности, см. выше. При этом перевод производств в другие регионы, в частности в Московскую область, если и производится, то в минимальных размерах. Учитывая то,

что в Москве находится большое число учреждений науки и образования, такая ситуация, кроме того, ведет к еще большему разрыву между этими сферами и производством.

Кроме того, при столь больших доходах бюджета и стремлении к получению дополнительных доходов происходит нерациональное использование ресурсов в Москве за счет других регионов, отвлечение имеющихся в стране ограниченных средств от реализации приоритетов научно-технологической политики, что негативно влияет на научно-технологическую безопасность России.

### **Деиндустриализация московской агломерации**

Спад промышленного производства, в первую очередь в машиностроении, в Москве оказался более глубоким, чем в целом в России.

В Москве производилось: металлорежущих станков (МРС) — в 1990 г. 12,6% и в 1992 г. 12,2% от общероссийского производства МРС (74,2 и 53,4 тыс. ед. соответственно), а в 2009 г. — только 2,1% (0,04 тыс. ед.); том числе с числовым программным управлением — в 1992 г. 32% от общероссийского производства (1,6 тыс. ед.), а в 2009 г. — 5,0% (0,01 тыс. ед.); электродвигателей переменного тока с высокой осью вращения 63–355 мм, тыс. ед. — в 1992 г. 15,9% от общероссийского производства (182 тыс. ед.), а в 2009 г. — всего 0,2 тыс. ед.; телевизоров — в 1990 г. 25,8% от общероссийского производства (1218 тыс. ед.), в 2009 г. — выпуск полностью прекращен (в настоящее время в других городах России производится сборка телевизоров полностью из импортных комплектующих); холодильников и морозильников бытовых, тыс. ед. — в 1990 г. 5,7% от общероссийского производства (215,3 тыс. ед.), в 2009 г. — выпуск полностью прекращен, и т.п.

Сопоставление индексов роста выпуска продукции обрабатывающих производств в различных регионах России в период 1991–2016 гг. показывает, что среди 81 субъекта

РФ Москва заняла 77 место (всего 21,8% в 2016 г. от уровня 1991 г.). При этом в 37 субъектах наблюдался рост производства относительно уровня 1991 г., даже относительно 2010 г. в 2016 г. уровень составил 96%, причем в этот период в 69 субъектах наблюдался рост выпуска продукции обрабатывающих производств.

Анализ показывает, что в структуре отгруженной продукции обрабатывающих производств в Москве значительно возросла доля производства кокса и нефтепродуктов, химического производства, а также производства резиновых и пластмассовых изделий. Только в период 2006–2013 гг. она повысилась с 46,8% (2006 г.) до 58,2% (2013 г.). Этот рост происходил на фоне снижения доли производства пищевых продуктов (включая напитки) и табака – с 12,3 до 9,2%, текстильного, швейного и кожевенного производства – с 2 до 0,8%, металлургического производства и производства готовых металлоизделий – с 3,1 до 1,9%, производства машин, транспортных средств и оборудования с 9,2 до 9,1%, производства электрооборудования, электронного и оптического оборудования – с 7,2 до 6,3%, и т.д. При этом необходимо учитывать, что объем выпуска продукции обрабатывающих производств в Москве во втором десятилетии XXI в. значительно снизился по сравнению с 2006 г.: 75,4% в 2011 г. и 72,8% в 2013 г., от уровня 2006 г. (100%), т.е. в абсолютном выражении спад в машиностроении, наукоемких его производствах, а также в легкой и пищевой промышленности составил за этот период 30% и более.

Сокращение обрабатывающих производств отразилось в структуре основных фондов Москвы, которая претерпела значительные изменения после 1990 г. В 2004 г. доля промышленности во всех основных фондах отраслей экономики Москвы снизилась более чем в 3 раза сравнительно с 1992 г. и более чем в 2 раза в сравнении с 1995 г. (10,8% в 2004 г., по сравнению с 35,4% в 1992 г. и 23,1% в 1995 г.). После 2004 г. ситуация продолжает ухудшаться – негативные тенденции структурных сдвигов сохраняются. Следует отметить, что

реального переноса предприятий обрабатывающей промышленности в новую Москву и Московскую область пока не происходит.

### **Ухудшение качества жизни в Москве**

В опубликованном в начале 2016 г. ежегодном рейтинге лучших по качеству жизни городов мира Москва оказалась на 167 месте [6]. В рейтинге городов мира по уровню качества жизни в 2016 г. рейтинг Москвы за последние 5 лет понизился на 5,6 пункта, и Москва в последнем списке занимает 80 место из 140 городов мира [7]. Очевидно, этому способствуют неблагоприятные структурные сдвиги в промышленности города, значительная доля производства кокса и нефтепродуктов, химического производства, а также производства резиновых и пластмассовых изделий в продукции обрабатывающей промышленности, см. выше.

### **Угрозы для экономической и научно-технологической безопасности**

Одновременно с сокращением численности занятых в обрабатывающей промышленности произошло существенное сокращение (в 2,03 раза) занятых в сфере НИОКР — с 480,9 тыс. в 1992 г. до 237,4 тыс. в 2013 г. Численность исследователей сократилась за 1995–2013 гг. в 1,41 раза со 185,1 тыс. (1995 г.) до 131,4 тыс. (2013 г.) и численность занятых в отрасли «Наука и научное обслуживание» за 1994–2012 гг. в 2,34 раза — с 654,8 тыс. в 1994 г. до 280 тыс. в 2012 г. (на 57,2%).

Следует подчеркнуть, что сокращение численности занятых в обрабатывающей промышленности опережает снижение численности занятых НИОКР. Если в 2000 г. в обрабатывающих производствах и в целом в трех промышленных производствах (добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии,

газа и воды) численность занятых была в 2,7 и 3,1 больше, чем численность персонала, занятого НИОКР, то в 2013 г. только в 2,2 и 2,6 раз соответственно. Для численности исследователей эти показатели снизились с 4,9 и 5,5 в 2000 г. до 4,0 и 4,6 в 2013 г. соответственно. В определенной степени это свидетельствует о сокращении опытно-конструкторской базы, опытных производств.

Такая тенденция не способствует передаче научных результатов из сферы НИОКР в отрасли промышленности и ведет к разрушению мощного научно-производственного и инновационного кластера страны. Более того, произошло резкое сокращение предприятий и научно-исследовательских организаций, служивших ранее базой для производственной практики студентов вузов и техникумов, а также предоставлявших рабочие места для выпускников этих учебных заведений.

При наличии в Москве большого числа учреждений высшего и среднего образования такая ситуация ведет, с одной стороны, к ухудшению подготовки студентов, а с другой — стимулирует студентов к переходу в сферы деятельности, не соответствующие специальности, либо к выезду в другую страну.

Кроме того, сокращение суммарной доли занятых в обрабатывающей промышленности и науке и научном обслуживании свидетельствует, что качество человеческого капитала в Москве снижается

Можно утверждать, что в определенной степени политика вывода промышленности из Москвы копирует процесс деиндустриализации Парижа. Однако все выведенные из Парижа предприятия функционируют в других регионах Франции.

Очевидно, необходима разработка программы региональной инновационной системы (РИС), учитывающей специфику столичного мегаполиса [8]. При этом следует учитывать, что предприятия высокотехнологичного сектора являются лучшим базисом для РИС. Известно также, что

венчурный капитал для высоких технологий формируется и предлагается в тех областях и направлениях, где уже подготовлен для этого соответствующий базис.

### **Проблемы сохранения территориальной целостности страны и угрозы национальной безопасности**

Как отмечает М. Делягин в своей работе «Мир 2010–2020 годов: некоторые базовые тенденции требования к России», уже более 20 лет «Освоение природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока под международным, а не российским контролем... является открытой темой дискуссий американских специалистов» [9]. Высокая концентрация населения в Московском регионе создает значительные угрозы национальной безопасности в случае начала военных действий.

Учитывая сказанное, следует рассмотреть несколько вариантов угроз.

Во-первых, необходимо учитывать возможность ядерного удара. Во-вторых, следует учитывать и высокую вероятность применения высокоточного оружия. В-третьих, помимо угроз в результате военных действий необходимо учитывать и природные явления, риски, возникающие при землетрясении, которые особенно опасны для многоэтажных зданий. Наконец, следует учитывать и угрозы для здоровья, связанные с расширенным применением в городе Wi-Fi (в настоящее время этой проблеме за рубежом уделяется очень большое внимание – исследования Wi-Fi показывают, что Wi-Fi вызывает окислительный стресс; повреждение в половых органах; психоневрологические эффекты, включая изменения в электроэнцефалограмме; апоптоз – регулируемый процесс программируемой клеточной гибели, в результате которого клетка распадается на отдельные апоптотические тельца; повреждение клеточной ДНК; эндокринные изменения и перегрузку кальцием).

Таким образом, значительное пространственное неравенство в России, обладающей самой большой территорией, которое превосходит уровень неравенства в других странах, создает серьезные угрозы национальной безопасности, территориальной целостности. Стратегия развития Москвы в силу своей неопределенности и нацеленности на создание финансового и туристического центра в столице, концентрацию в ней финансовых ресурсов должна, при ее реализации, способствовать усилению центростремительных тенденций, еще более повышающих угрозу сохранения территориальной целостности страны.

Для изменения сложившихся тенденций необходима разработка и реализация программы сокращения неравенства доходов в целом и пространственного неравенства, нацеленная на ускоренное развитие всех субъектов РФ на основе перехода к прогрессивному НДФЛ и перераспределения ресурсов консолидированного бюджета страны.

Очевидно, региональное неравенство неизбежно, учитывая существенные различия природных условий и географического положения регионов. Но для его смягчения необходимо в первую очередь обеспечить экономический рост во всех регионах, расширить строительство там жилья и инфраструктуры, создать привлекательные условия для жизни.

Для обеспечения более равномерного развития регионов необходим отход от ориентации на преимущественное развитие добывающей промышленности и переход к интенсивному развитию отраслей обрабатывающей промышленности, в том числе высокотехнологичных, используя для этого ресурсы, получаемые за счет экспорта полезных ископаемых. Большое внимание должно уделяться экологически чистому — органическому сельскому хозяйству. Все это должно быть учтено в государственной программе долгосрочного развития страны — аналоге Комплексной программы НТП, разрабатывавшейся на 20 лет вперед.



## ЛИТЕРАТУРА

1. *Варшавский А.Е.* Чрезмерное неравенство: угрозы, пути решения проблемы // Концепции. №1 (35). 2016. С. 83–93.
2. *Варшавский А.Е.* Пространственное неравенство и центростремительное движение населения России: угрозы экономической, научно-технологической и национальной безопасности // Научно-практический журнал «Концепции». М.: Изд-во ООО «Арт-слово». №1.
3. *Варшавский А.Е.* Ускоренная деиндустриализация Москвы: основные проблемы и последствия // Научно-практический журнал «Концепции». М.: Изд-во ООО «Арт-слово». №1 (37). 2018. С. 79–96.
4. Распределение доходов населения Москвы 2008–2014. [www.expertcc.ru/articles/Demo-versiya-Raspredelenie-dohodov-naseleniya-Moskvy-2008-2014](http://www.expertcc.ru/articles/Demo-versiya-Raspredelenie-dohodov-naseleniya-Moskvy-2008-2014).
5. *Сарацин Т.* Германия: самоликвидация: пер. с нем / Тило Саррацин. М.: Рид Групп, 2012.
6. *Сарханяну К.* Хорошо живут в Европе // Коммерсантъ. 23.02.2016.
7. Economist Intelligence Unit: Рейтинг городов мира по уровню качества жизни в 2016 году. Центр гуманитарных технологий. 08.2016. [gtmarket.ru/news/2016/08/26/7299](http://gtmarket.ru/news/2016/08/26/7299).
8. *Варшавский А.Е.* Проблемы и показатели развития инновационных систем / Глава 9 монографии «Инновационный путь развития для новой России» / Отв. ред. В.П. Горегляд. М.: Наука, 2005.
9. *Михаил Деягин* «Мир 2010–2020 годов: некоторые базовые тенденции и требования к России»: 13/04/2007, [www.perspektivy.info/print.php?ID=36228](http://www.perspektivy.info/print.php?ID=36228).

А.Г. Коломиец\*

## УРОВЕНЬ ИНФЛЯЦИИ В СИСТЕМЕ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Несмотря на длительные целенаправленные усилия Банка России и других органов государственного управления, относительно быстрый рост цен продолжает оставаться одной из наиболее значимых социально-экономических проблем. Есть достаточные основания утверждать, что инфляционные угрозы и риски в настоящее время относятся к числу существенных угроз и рисков экономической безопасности России. Под существенной угрозой подразумевается в данном случае угроза, обладающая способностью дестабилизировать экономику и общество, в данном случае в первую очередь — финансово-банковскую систему. (В отличие от критической угрозы экономической безопасности, если высокая инфляция, как в начале 90-х годов прошлого столетия, станет актуальной действующей причиной кризиса всей системы финансовых и бюджетных отношений, процессов дестабилизации экономики и общества.)

Наличие хорошо заметного потенциала ускорения роста цен в ближайшей перспективе содействует переходу данной

---

\* **Андрей Григорьевич Коломиец**, доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики РАН, Москва.

угрозу в разряд существенных угроз экономической безопасности. Несмотря на достаточно жесткие меры монетарной политики, уровень инфляции в 2018 г. вновь повысился до 4,3% (Прайм, 10.01.2019). Мету осознания этой тенденции экономическими агентами отражают их высокие инфляционные ожидания, которые стабильно и значительно превышают официальные показатели инфляции. Во второй половине 2018 г. инфляционные ожидания населения повышались и в декабре 2018 г. превысили психологически важный порог двузначной инфляции, составив 10,2%. Имеет место рост не только краткосрочных, но и долгосрочных инфляционных ожиданий. По оценкам Банка России, в начале 2019 г. сохраняется высокая неопределенность относительно дальнейшей динамики инфляционных ожиданий, в том числе масштаба и продолжительности их реакции на повышение НДС, а также на произошедшее в 2018 г. ослабление рубля [1, 2].

Объективно наличие потенциала ускорения роста цен связано как с внутренними условиями развития экономики РФ, так и с возросшей вероятностью внешних шоков, порождаемых глобальными проблемами и дисбалансами, угрозами торговых войн. Экономическая политика развитых стран, которая долго время считалась инструментом снижения геополитических рисков, как констатируется в докладе Всемирного экономического форума за 2018–2019 годы, «теперь часто используется как инструмент стратегической конкуренции». Примером тому является стратегический план Министерства торговли США на 2018–2022 годы, который содержит утверждение, что «экономическая безопасность это национальная безопасность» («economic security is national security») [3].

Согласно Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года, утвержденной Указом Президента РФ от 13 мая 2017 года №208, показатель инфляции является одним из важнейших показателей состояния экономической безопасности, подлежащих постоянному мониторингу и контролю [4].

Однако задача ограничения инфляционных процессов часто рассматривается как самодовлеющая. В действительности необходимо решение более глобальной задачи — обеспечение стабильности воспроизводственных функций денежно-кредитных отношений, и на этой основе стимулирование и поддержание необходимых темпов экономического роста. Именно так следует понимать установленную законом «О Центральном Банке РФ» (статья 34.1 введена Федеральным законом от 23.07.2013 №251-ФЗ) основную цель денежно-кредитной политики Банка России Банка России: «защита и обеспечение устойчивости рубля посредством поддержания ценовой стабильности, в том числе для формирования условий сбалансированного и устойчивого экономического роста» [5].

Приоритетное значение для динамики инфляции имеют монетарные факторы, которые в первую очередь определяются состоянием денежно-кредитных отношений, банковского сектора, финансовых рынков, консолидированного бюджета и бюджетной системы, системой взаимозависимостей между монетарными факторами и «реальным сектором» экономики. Тем не менее, в современной российской научной литературе все большее влияние приобретает точка зрения, что инфляция — сложный многофакторный процесс, который является результатом действия монетарных и структурных причин, как объективных, так и относящихся к области управленческих решений. В частности, такой подход отличает коллективное исследование проблемы инфляции, проведенное в ИМЭМО РАН [6], а также ряд других работ, напр. [7, 8].

Такой подход позволяет системно подойти к исследованию вопроса, почему одна и та же величина индекса цен в различных социально-экономических условиях может корреспондировать с различной динамикой инвестиционной активности и экономического роста.

Более полное представление о процессах в области денежно-кредитных отношений, влияющих на инфляцию,

позволяет динамика индикаторов, характеризующих состояние этих отношений. Показатель инфляции является далеко не единственным (и возможно, не самым репрезентативным) показателем состояния денежно-кредитных отношений и финансово-банковской системы. Стратегией экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года предусмотрен мониторинг и контроль индекса денежной массы (агрегат M2), показателя чистого оттока (ввоза) капитала, курса рубля к мировым валютам. Кроме того, Стратегией экономической безопасности РФ предусмотрен мониторинг и контроль ряда показателей, прямо и непосредственно влияющих на состояние финансово-банковской системы и денежно-кредитных отношений — внешнего долга РФ, в том числе государственного внешнего долга РФ, дефицита федерального бюджета, дефицита консолидированного бюджета субъектов РФ, отношения международных резервов РФ к объему импорта товаров и услуг и других [1].

Необходимо учитывать, что современная международная статистика, формируемая по единой методологии на основе национальных данных, использует и другие показатели, позволяющие оценить как состояние денежно-кредитных отношений и финансово-банковской системы, так и воздействие процессов в области денежно-кредитных отношений и финансово-банковской системы на инфляционные процессы. Так, показатель динамики агрегата «Широкие деньги» (Broad money), который ОЭСР определяет как все наличные деньги и депозиты до востребования, банковские депозиты, долговые ценные бумаги, сроком погашения до 2 лет, и некоторые другие активы, которые обычно включаются в денежный агрегат M3, позволяет ввести в анализ дополнительные факторы, действующие на изменения цен. Эти факторы в значительной мере связаны с состоянием финансово-банковской системы и национального финансового рынка. С развитием инновационных финансовых технологий структура денежной массы меняется — снижается доля наличных денег, растет удельный вес инструментов денеж-

ного рынка, в первую очередь тех, которые обычно включаются в денежный агрегат М3.

Возможности использования кредита экономическими агентами и состояние финансово-банковской системы характеризует показатель процентных ставок по кредитам (lending interest rate). Важнейший источник прибыли банков формируется за счет спреда кредитных и депозитных ставок (interest rate spread). Оба указанных показателя по РФ присутствуют в базе данных Всемирного банка, начиная с 2013 года [9].

Банк России на постоянной основе публикует показатели национальной статистики, которые позволяют детально оценить и возможности использования кредита экономическими агентами, и состояние важнейших ресурсных источников банковской деятельности, в том числе разницу между ставками по кредитам и депозитам. Однако использование этих показателей для международных сопоставлений в целях анализа проблем экономической безопасности требует дополнительных оценок методики расчетов.

В этой связи представляется целесообразным включение показателей средневзвешенной ставки по коммерческим кредитам, спреда кредитных и депозитных ставок в состав показателей экономической безопасности, подлежащих мониторингу и контролю. Такой подход соответствует стандартам международной статистики и позволяет осуществлять системный мониторинг и контроль безопасности финансово-банковской системы как ключевого элемента экономической безопасности РФ.

Стратегия обеспечения экономической безопасности может быть эффективной только когда она сопряжена со стратегией инновационного развития. В современных условиях инновационное развитие предполагает относительную стабильность денежно-кредитных отношений и невозможность без обеспечения доступности кредита осуществления инноваций широкому кругу экономических агентов и эффективного использования ими кредита в целях реализации инновационных проектов. В частности, инвестиционная

активность в значительной степени зависит от процентных ставок банковских кредитов и способности инвестиций генерировать прибыль. При низкой инфляции и высоких процентных ставках по банковским кредитам эта способность может оказаться минимизированной. При этом увеличиваются риски недоинвестирования важнейших отраслей и оттока капиталов в более прибыльные сферы применения, в том числе вне национальной юрисдикции. Так, в России отток капиталов продолжает оставаться одной из существенных угроз экономической безопасности. (В 2018 г., по оценке ЦБ России, чистый отток капитала составил 67,5 млрд долл. (Прайм 17.01.2019).) В период 2013–2017 гг. показатель процентного отношения инвестиций в основной капитал к валовому внутреннему продукту изменялся в противофазе с изменениями процентной ставки по коммерческим кредитам и, несмотря на значительное снижение уровня инфляции в 2017 г. по сравнению с 2013 г., первый показатель в 2017 г. после снижения в предшествующие годы увеличился лишь до уровня 2013 г. (табл. 1).

Таблица 1. Динамика ряда показателей состояния денежно-кредитных отношений в РФ 2013–2017 гг.

Показатель	2013	2014	2015	2016	2017
Индекс потреб. цен (CPI), % к предыдущему году	6,8	7,8	15,5	7	3,7
«Широкие деньги», % к предыдущему году	16	14,8	19,7	–0,9	7,4
Процентные ставки по коммерческим кредитам, %	9,5	11,1	15,7	12,6	–
Спрэд кредитных и депозитных ставок, п.п.	3,9	5,1	6,5	5,6	–
Справочно: Чистый отток капитала (млрд долл.)	60,3	152,1	57,1	18,5	25,2
Справочно: Отношение инвестиций в основной капитал к ВВП	21,2	20,5	20	20,8	21,2

Источники: Data.worldbank.org/indicator; cbr.ru, Статистический бюллетень Банка России №12 2018; gks.ru, Инвестиции в России 2017. Росстат. 2018.

В развитых странах и в Китае стабильным источником финансирования инноваций и инвестиций в целом является финансовый рынок, эта функция позволяет финансовому рынку аккумулировать и связывать значительную часть денежной массы. Низкая глобальная конкурентоспособность

российского финансового рынка, его слабая способность аккумулировать денежные средства предприятий и населения, использовать эти средства для инвестиций, и особенно для инвестиций в инновации [10, 11], являются дополнительными причинами, которые усиливают влияние роста денежной массы на динамику цен и способствуют «критическому дефициту долгосрочных инвестиционных ресурсов» в экономике РФ.

Показатели инновационного развития свидетельствуют, что в период с 2013 г. серьезных сдвигов в наращивании инновационного потенциала экономики РФ не произошло. Объем инновационных работ услуг в отраслях добывающей, обрабатывающей промышленности, производства и распределения электроэнергии, газа, воды в 2016 г. остался (в сопоставимых ценах) практически на уровне 2013 г., а в отраслях связи, производства вычислительной техники, информационных технологий – несколько снизился [12]. Согласно оценкам агентства Блумберг, Россия по итогам 2018 г. занимает 27 место (по итогам 2017 г. – 25 место) в рейтинге инновационного качества развития национальных экономик. Это место обеспечивается в первую очередь за счет уровня образования населения. По доле расходов на исследования и разработки (R&D) в ВВП РФ занимает 33 место, рядом с Испанией (31 место), Ирландией (32 место), Грецией (34 место). Китай занимает в этой рейтинге 16 место (по доле R&D – 14 место), Бразилия – 45 (по доле R&D – 14) [13].

С другой стороны, сопоставление показателей инфляции в РФ и типологически близких в некоторых отношениях странах БРИКС (Бразилия, Индия, Китай) показывает, что показатели инфляции во многих случаях в этих странах выше тех, которые принято считать оптимальными (табл. 2). При этом различия в величине показателя отношения денежной массы («широких денег») к ВВП весьма существенны. Так, в 2017 г. эта величина составила в Китае – 202,6%, в Бразилии – 99,2%, в Индии – 75,2%, в РФ – 59,4% [9]. Тем не менее, темпы экономического роста в Бразилии, Индии, Китае в рассматрива-



емом периоде оставались достаточно высокими, несмотря на сложность внутренних социально-экономических проблем. Это подтверждает предположение, что критерии приемлемой инфляции, а тем более наилучшей динамики денежной массы в странах с формирующимися рынками остаются размытыми.

В развитых странах инфляция в 1–2% (до 5%) рассматривается как желательный для экономики уровень роста цен, позволяющий стимулировать спрос и соответственно развитие экономики в целом. Повышение цен от 5% до 10% во многих развитых странах воспринимается как некий сигнал тревоги, настораживающий правительства и центральные банки (табл. 2). В развивающихся странах с менее строгим подходом к оценкам часто ползучая инфляция до 10% рассматривается как приемлемый уровень, и лишь более быстрый рост цен вызывает беспокойство и активизацию государственного регулирования [6].

Таблица 2. Индекс потребительских цен в странах БРИК в 2011–2017 гг.

Страна	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Среднегод. 2011–2017
Россия	8,4	5,1	6,8	7,8	15,5	7	3,7	7,8
Бразилия	5,6	5,4	6,2	6,3	9	8,7	3,5	8,1
Индия	8,9	9,3	10,9	6,7	9	8,7	3,3	6,4
Китай	5,6	2,6	2,6	1,9	1,4	2	1,6	2,5

Источник: [Data.worldbank.org/indicator](http://Data.worldbank.org/indicator).

По нашему мнению, имеет место определенная фетишизация целевого показателя уровня инфляции, которая затрудняет более взвешенное представление о стабильности денежно-кредитных отношений, учитывающее, в частности, динамику денежной массы в широком понимании и уровень процентных ставок по коммерческим кредитам. Анализ всей совокупности факторов, влияющих на экономический рост, в конечном итоге позволяет более взвешенно расставить приоритеты антиинфляционной политики. Безоговорочный приоритет целевого показателя инфляции и попыток его

достижения главным образом за счет повышения процентной ставки Банка России и мер по ограничению увеличения денежной массы в сравнении с задачами инновационного развития и экономического роста существенно ограничивает инструментарий и самой антиинфляционной политики.

Мы предполагаем, что экономические и социальные условия в развивающихся странах во многих случаях складываются таким образом, что приемлемый уровень инфляции, обоснование которого для развитых стран восходит к классической работе М. Фридмена [14], в странах с формирующимися рынками (в том числе и в России) может быть более высоким, нежели в развитых странах. Критерий этого уровня – точка (момент времени), когда негативные эффекты роста цен в среднесрочной перспективе будут уверенно прогнозироваться как более значительные, чем позитивные результаты экономического роста в условиях умеренного роста цен. Вместе с тем, следует подчеркнуть, что меры по регулированию или дерегулированию цен сами по себе не способны решить ни одну из серьезных социально-экономических проблем современной России.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Банк России. Доклад о денежно-кредитной политике. Декабрь 2018 №4(24).
2. Банк России. Инфляционные ожидания и потребительские настроения населения. Декабрь 2018. №12(24).
3. World Economic Forum Global Risks Perception Survey 2018–2019. Global Risks Out of control. [www.weforum.org](http://www.weforum.org).
4. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года, утвержденная Указом Президента РФ от 13 мая 2017 года. №208.
5. Федеральный закон Российской Федерации «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10.07.2002 №86-ФЗ.
6. Регулирование инфляции в условиях социально-экономических дисбалансов / Отв. ред. А.В. Кузнецов. М.: ИМЭМО РАН, 2017.

7. ИНП РАН Восстановление экономического роста в России: научный доклад, М: Институт народнохозяйственного прогнозирования. 2016..
8. *Картаев Ф.* Полезно ли инфляционное таргетирование для экономического роста? // Вопросы экономики. №2. 2017.
9. [www.Data.worldbank.org/indicator](http://www.Data.worldbank.org/indicator).
10. *Данилов Ю.* Оценка места Российской Федерации на глобальном финансовом рынке // Вопросы экономики. №11. 2016.
11. *Данилов Ю., Буклемишев О., Абрамов А.* О необходимости реформы финансовых рынков и небанковского финансового сектора // Вопросы экономики. №9. 2017.
12. Индикаторы инновационной деятельности 2018 (статистический сборник). М: НИУ ВШЭ, 2018.
13. Bloomberg 2019 Innovation Index. [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com).
14. *Friedman, M. & Schwartz, A.J.* (1963). A monetary history of the United States, 1867–1960 Princeton: Princeton University Press..

М.Ю. Лев\*

## ЗАЗЕРКАЛЬЕ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ КАК ФАКТОР УГРОЗЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Из года в год, каждый месяц социологический опрос, проводимый «Левада-центром» среди взрослого населения России, констатирует о лидерстве роста цен над другими показателями.

Особенно наглядно этот показатель проявляется в августе.

Так, например, в августе 2018 года по результатам исследования было сделано заключение, что большая часть респондентов (72%) обеспокоены ростом цен и 52% — «обнищанием населения» в результате этого роста цен, табл. 1.

В отличие от предыдущих месяцев произошел существенный рост социальной напряженности, население страны утратило уверенность в будущем и поэтому на первое место, как обычно за последние 20 лет, только с очень высокой степенью беспокойства, вышли такие экономические показатели, как: рост цен; бедность, обнищание большей части населения.

По мнению «Левада-центра», ситуация близка к уровню июля 1998 года, когда в стране было преддефолтное состояние, но пока еще не достигла той степени остроты. Сейчас положение самое напряженное за все 2000-е годы, пожалуй,

---

\* Михаил Юрьевич Лев, кандидат экономических наук, профессор, действительный член РАЕН, ведущий научный сотрудник Института экономики РАН, профессор кафедры Экономики и финансов Московского финансово-юридического университета, Москва.

Таблица 1. Социологический опрос экономических показателей, наиболее значимый для населения России, в %

Показатели	Июль 1998	Июль 2000	Июль 2005	Июнь 2008	Август 2013	Август 2014	Август 2016	Август 2017	Август 2018
Рост цен	40	83	71	82	69	71	72	61	72
Бедность, обнищание	–	–	53	45	55	40	47	45	52
Рост безработицы	65	51	39	25	36	26	37	33	48
Коррупция, взяточничество	32	30	24	27	39	26	31	33	33
Недоступность медицинского обслуживания	–	–	29	31	23	23	22	26	31
Кризис в экономике, спад производства в промышленности, в сельском хозяйстве	57	39	33	29	29	28	31	28	30
Резкое расслоение на богатых и бедных, несправедливое распределение доходов	41	38	27	35	33	30	26	25	30
Ухудшение состояния окружающей среды	24	22	17	23	19	14	11	14	25
Кризис морали, культуры, нравственности	26	26	22	26	30	18	16	15	21
Рост платности, недоступность образования	–	–	27	26	20	16	16	13	21

Источник: составлено автором на основе данных [www.levada.ru](http://www.levada.ru).

кроме кризиса 2008 года, происходящие процессы свидетельствуют о продолжающемся росте напряженности и углублении кризисного состояния [1].

Как следует из табл. 1, наибольшая обеспокоенность ростом цен была вызвана у населения в 2000 и 2008 гг, 83 и 82% соответственно.

Вместе с тем к показателю роста цен следует отнести и «недоступность многих видов медицинского обслуживания», и «рост платности, недоступности образования».

В самом деле, поднимаемые вопросы в качестве социологического опроса отражают в большей степени рост цен, а не качество медицинского обслуживания и образования. Если сложить показатели: рост цен, бедность, недоступность медицины, рост платности образования, — то в сумме полу-

чим: 2000 г. — 83 пункта (наличие только показателя — рост цен); 2005 г. — 180 пунктов; 2008 г. — 184 пункта; 2014 г. — 150 пунктов; 2018 г. — 176 пунктов.

То есть, если в 2008 г. было официально признанное кризисное состояние экономики, то по сумме показателей в 2018 г. всего на 8 пунктов недостает до максимального значения вроде как непризнанной кризисной ситуации.

Причем рост цен в социологических опросах традиционно занимает лидирующее место, превышая в среднем на 20 пунктов следующий показатель — «бедность и обнищание большинства населения», который, в свою очередь, всего на 5–10 пунктов опережает показатель — «рост безработицы».

Пенсионная реформа стала катализатором процесса которая воспринялась населением как несправедливая, в основе которой государство не проявляет социальную заботу о своих гражданах, а решает свои бюджетные проблемы за счет населения, не приступая к необходимым реформам в сфере экономики, действуя привычным способом, приводящим к сокращению доходов граждан [1].

В табл. 2 представлен социологический опрос деятельности Правительства России, из которого видно, что одобрение его деятельности со стороны населения упало в январе 2019 г. до минимума — 38%.

Что должно делать правительство в этих условиях?

Например, в Китае в период проведения экономических реформ в конце XX века, когда инфляция резко подскочила до 3-х процентов, на три года приостановили их проведение.

Что делает правительство России? Оно с улыбкой чеширского кота меняет руководителя Росстата в декабре 2018 г., по-видимому, в надежде, что это поможет улучшить все экономические показатели, в том числе увеличит доходы населения, снизит уровень цен, и в конечном итоге — вернет население страны к увеличению процента одобрения деятельности правительства.

Таблица 2. Динамика данных социологического опроса населения деятельности Правительства России, в %

Год	Одобрю				Не одобряю			
	максимум		минимум		максимум		минимум	
	период	%	период	%	период	%	период	%
2000	апрель	44	июнь	34	сентябрь	50	май	38
2004	февраль, апрель	44	август	32	декабрь	62	март	26
2005	ноябрь	35	март	25	июнь	71	март, ноябрь	61
2006	декабрь	41	апрель	30	апрель	67	июль, декабрь	56
2007	декабрь	53	сентябрь	38	сентябрь	58	декабрь	40
2008	сентябрь	66	июль	57	февраль, август	37	сентябрь	31
2009	январь, сентябрь	58	ноябрь	50	ноябрь	48	январь	38
2011	май	51	август, декабрь	44	декабрь	55	январь, май	47
2013	январь	47	ноябрь	39	ноябрь	59	январь	52
2014	сентябрь	66	январь	43	январь	56	сентябрь	32
2015	июнь	62	август, ноябрь	54	ноябрь	45	июнь	37
2016	февраль, июль	51	сентябрь	43	сентябрь	55	февраль	47
2018	январь	48	август	33	август	66	январь	51
2019	январь	38			январь	61		

Источник: составлено автором на основе данных [www.levada.ru](http://www.levada.ru)

Поэтому нет ничего удивительного, что в результате уже в начале февраля произошло резкое увеличение ВВП до 2,3% за 2018 г., показатель, который еще в декабре все экономические ведомства прогнозировали на уровне 0,5%.

В табл. 3 представлены сравнительные индексы потребительских цен, которые показывают прошедшие изменения, связанные с заменой базы.

Одновременно задним числом Росстат сократил провал экономики за 2016 год, переписав, как школяр для родителей, оценку минус 0,2% на рост в плюс 0,3%.

Таблица 3. Сравнение индекса потребительских цен в России и других странах, %

Страны (2005=100) / (2010=100)	2010	2013	2014	2015	2016	2017
Россия	162,8	198,0	213,5 131,2	246,6 151,5	264,0 162,2	– 168,2
Беларусь	162	468	553 341	628 387	702 433	– 459
Казахстан	162	195	208 129	222 137	254 157	– 169
Киргизия	167	214	230 137	245 146	246 147	– 152
Бразилия	126	150	160 127	174 138	189 150	– 156
Индия	150	198	212 141	222 148	233 155	– 160
Китай	116	128	131 113	133 115	135 117	– 119
Австрия	110	118	120 110	121 111	122 112	– 114
Бельгия	111	119	119 108	120 109	123 111	– 113
Германия	100	106	107 107	107 107	107 107	– 109
Дания	111	118	119 107	119 107	119 107	– 109
Соединенное Королевство Великобритания	115	126	128 112	128 112	129 113	– 116
Финляндия	110	118	120	119	120	
Франция	108	113	114 109	114 109	114 109	– 110
Канада	109	115	117 108	118 109	120 110	– 112
Норвегия	112	117	119 106	122 109	126 113	– 115
США	112	119	121 109	121 109	123 110	– 112
Швейцария	104	104	104 99	103 98	102 98	– 98
Япония (2005=100) / (2015=100)	97	97	99 99	100 100	104 99	– 100,4

Источник: составлено автором по данным Росстата.

С 2014 г. реальные доходы россиян упали почти на 11%.  
В январе 2019 г. показатель продолжил падение: реальные  
доходы снизились на 1,3% по сравнению с январем 2018 г. [2].



По данным Росстата, численность жителей России с денежными доходами ниже прожиточного минимума в 2018 г. составила 18,9 млн человек, или 12,9% населения [3].

То есть это следует понимать, что при замененном руководителе Росстата появляются статистические данные, ухудшающие радужную картину роста доходов населения. Вместо того, чтобы обеспокоиться реальным падением заработной платы и соответственно доходов населения.

И для того, чтобы не возникало никаких сомнений в улучшении, т. е. в сокращении уровня бедности, Росстат сообщил об изменении методики измерения уровня бедности в России. Возможно, теперь все население страны, как в 90-х годах прошлого века, станет миллионерами.

Российское правительство, замечая рост цен, мало что делает для облегчения жизни населения. Но что бы этот показатель ни отражал — пороговые или кризисные значения экономической безопасности, его на всякий случай не включили в систему 40 показателей «Информации для анализа показателей состояния экономической безопасности Российской Федерации» [3].

Таким образом, один из самых важных экономических показателей — ключевой показатель экономического роста, показатель, определяющий реализацию продукции, показатель, по которому определяется доход и расход домашних хозяйств, благосостояние населения в системе, принятой Росстатом, оказался ненужным.

История экономических учений свидетельствует, что проблема безопасности в древности, с дохристианских времен, например, в античной философии рассматривалась как проблема взаимосвязи «безопасности с хозяйственными и политическими отношениями, и предпринималась попытка раскрыть ее роль в общественной жизни» [4, с. 13].

По мере развития общества прогрессировало и трактование безопасности «как защита государства и его граждан от разного рода угроз, возможностью приспособления человека к условиям жизни и выживания наиболее приспособленных существ» [4, с. 13].

Зная историю экономических учений, это может помочь преодолеть те трудности, которые с начала либерализации цен начались и продолжают на пути к современному состоянию развития экономики, в преодолении постоянных барьеров, таких как: инфляция, падение доходов населения, сокращение роста ВВП, нереальный банковский процент [5].

В какой бы отрасли ни возникали бы проблемы, они в основе имеют один общий фундамент, и это цена. Цена является основой экономики, не налоги и не какой-либо другой экономический показатель. От цены все считается и рассчитывается, от стоимости реализованной продукции, товара или услуги, и не от чего другого.

На протяжении уже почти трех десятков лет вопрос определения рыночной цены законодательно закреплён в Налоговом кодексе, являясь, таким образом, экономическим показателем, отсчитываемым от налоговой нормативной базы, т. е. если цена закреплена в понятийном аппарате для целей налогообложения, то тогда цена как бы является чем-то производным от налогов [6].

Если бы существовало понятие «законодательно закреплённая цена», предположим, в Законе о ценовой политике, кстати, предусмотренной в соответствии с действующей Конституцией ст. 71 ж, но до настоящего времени не принятом, и в этом Законе присутствовали налоги как часть, определяемая от стоимости реализации продукции, или состав затрат, включаемых в цену, то было бы все логично [7].

Но тогда, когда в Налоговом законодательстве определение «рыночная цена» включается в раздел «Общие правила исполнения обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов», большего абсурда в экономическом законодательстве встречать не приходилось.

В не перевернутой экономике структура себестоимости составляет основу цены, а не показатель, включаемый как группировка расходов для целей налогообложения и размещенный в Налоговом кодексе.

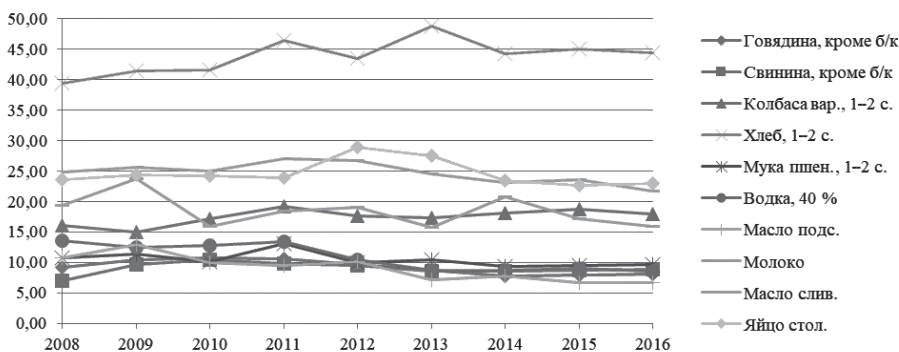
В нормально развивающихся странах доля зарплаты составляет от 50% и выше в структуре себестоимости, как «например» в скандинавских странах, где зарплата составляет 65–70% в структуре себестоимости. Это значит, во-первых, высокий уровень доходов от заработной платы населения и, во-вторых, высокий уровень пенсионного обеспечения при выходе на пенсию в 75 лет [8].

Рассмотрим в структуре себестоимости отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости затраты по заработной плате в России.

Следует отметить, что статистические данные по доле и проценту заработной платы с начислениями отсутствуют. Однако, с некоторой возможной погрешностью, экспертным путем процент заработной платы с начислениями можно рассчитать из данных структуры розничных цен на отдельные виды продовольственных товаров (рис. 1 [3]).

Анализируя данные, представленные на рис. 1, следует, что, во-первых, заработная плата с начислениями имеет незначительный удельный вес в структуре себестоимости и, во-вторых, она не выделяется в полной мере и представлена с учетом коммерческих расходов в статистических данных.

Однако, даже с учетом, что коммерческие расходы составляют около 2–3% в составе удельных весов видов затрат



Источник: рассчитано автором по данным Росстата

Рис. 1. Удельный вес заработной платы в составе полной себестоимости отпускной цены отдельных продуктов питания, в %

в сумме заработной платы с коммерческими расходами, для расчета заработной платы этими данными можно пренебречь, тем более, что и в коммерческих расходах имеется заработная плата.

Таким образом, для определения доли заработной платы с начислениями, данные, представленные на рис. 1, можно с уверенностью принять как фактические затраты по заработной плате.

По структуре затрат на производство и продажу продукции расходы на оплату труда с начислениями в организациях, осуществляющих оптовую торговлю (включая торговлю через агентов), кроме торговли автотранспортными средствами и мотоциклами, составили в 2010 г. – 10,3%; 2014 г. – 12,0%; 2015 г. – 10,9%; 2016 г. – 11,0%, и организациями, осуществляющими розничную торговлю, кроме торговли автотранспортными средствами и мотоциклами; ремонт бытовых изделий и предметов личного пользования составили в 2010 г. – 33,9%; 2014 г. – 31,1%; 2015 г. – 34,8%; 2016 г. – 34,9%, и организациями, осуществляющими торговлю автотранспортными средствами и мотоциклами, их техническое обслуживание и ремонт составили в 2010 г. – 22,5%; 2014 г. – 22,8%; 2015 г. – 21,3%; 2016 г. – 22,1% [9].

Если посмотреть на динамику удельного веса заработной платы, цен на основные продукты питания, то видно, что при сохранении доли заработной платы в составе цены уровень ее повышается в абсолютном выражении, но в процентном остается незыблемым на протяжении более 20 лет (табл. 4).

Это свидетельствует, во-первых, что Д. Рикардо был прав, что заработная плата будет повышаться, но, во-вторых, справедливой цены здесь не наблюдается, так как основную долю прибыли забирает продавец в тех же долях, что и раньше, увеличивая прибыль в абсолютных цифрах.

Возможно, из-за опасения вызвать высокий уровень инфляции за все время проводимых экономических реформ в России доходы населения и, в первую очередь заработная плата, не были первоочередной задачей правительства.

В росте доходов населения не были заинтересованы ни органы исполнительной власти, которые небезосновательно считали, что рост заработной платы приведет к очередному витку инфляции, ни предприниматели всех форм собственности, поскольку с большей заработной платы необходимо платить большие отчисления, за счет чего соответственно будет снижаться размер прибыли.

Таблица 4. Население по величине среднедушевых денежных доходов, %

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Все население	100	100	100	100	100	100
денежный доход в месяц, руб.:						
до 25 000,0	68,7	63,4	59,8	55,0	54,5	41,4
от 25 000,1 до 35 000,0	13,4	14,7	15,5	16,4	16,5	16,8
от 35 000,1 до 50 000,0	9,9	11,0	12,1	13,5	13,6	14,0
от 50 000,1 до 60 000,03	8,5	3,8	4,2	4,9	5,0	5,2
от 60 000,1 до 70 000,04	...	7,1	2,7	3,1	3,2	3,3
свыше 70 000,0	...	...	5,7	7,1	7,2	7,6

*Источник:* рассчитано автором на основании оценки данных выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств и макроэкономического показателя денежных доходов населения. Росстат.

С позиции экономической безопасности плохо все: и повышение уровня инфляции, и снижение дохода населения, в том числе за счет низкой заработной платы и ее доли в структуре себестоимости.

Однако без увеличения уровня доходов населения невозможно обеспечить социально-экономическую стабильность на перспективу, и без увеличения заработной платы невозможно увеличить спрос на производимую продукцию [10].

Сегодня, когда инфляция имеет небольшой уровень, следует обратить внимание на увеличение реальных доходов населения, за счет «справедливой цены» уровня заработной платы.

Возможно, настало время отказаться от предложенных методов рестрикционного характера, предложенных МВФ, в числе которых «ограничение совокупного спроса, имеющее не избирательный, а сплошной характер, как для производ-

ства средств производства, так и для производства товаров и услуг для населения» [11, с. 19].

В целях осуществления социально-экономического развития России, увеличения численности населения страны, повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания необходимы новые подходы к решению этих задач.

Обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также рост уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции, возможно только при повышении доли уровня «белой» зарплаты и уплаты с нее отчислений, при этом возможно безболезненное увеличение пенсий.

Необходимо формирование более совершенных, многофакторных подходов в рамках развития стратегии экономической и социальной безопасности страны.

Подводя промежуточный итог, отметим, что респект к вопросам цен и ценообразования должен быть прямой, а не зазеркальный.

Для этого в первую очередь необходимо определить, что следует отнести к перевернутому ценообразованию и отсутствию справедливости цен:

- отсутствие законодательно закреплённой цены и государственной политики цен [12];
- отсутствие критериев отнесения отраслей, товаров и услуг к регулируемым ценам как на федеральном, так и на региональном уровнях;
- неправомерное отнесение затрат к определениям, включённым в Налоговый кодекс

Может, настало время вернуться и поставить с головы на ноги ценообразование, отдав должное этому экономическому показателю, утраченному за последние годы, на должный уровень.

Для этого в первую очередь необходимо законодательно определить роль и значение цены, восстановив социальную справедливость этого показателя, ее первостепенность, с тем, чтобы не цену отсчитывать от налогов, а налоги от цены [13],

с тем, чтобы денежные средства работали на отечественное государство, не на экономику других стран, увеличивая спрос на товары и поднятие экономики этих зарубежных стран в ущерб дохода собственного населения [14].

Интересно в этой связи мнение Федеральной антимонопольной службы (ФАС), высказанное в интервью РИА Новости: «Цены на продукты должны расти, иначе производители не смогут получать адекватную прибыль и вкладываться в развитие производства... потребитель тоже должен понимать, что если цены будут все время низкими, то развития не будет. Производитель должен получать адекватную прибыль, чтобы ему хватало для того, чтобы поддерживать свое производство и самое главное, чтобы развивать его». Он отметил, «что ситуация, когда цены держатся на одном уровне, могла бы сигнализировать о наличии картельного сговора» [15].

Однако в условиях нормально действующей экономики должна развиваться нормальная конкуренция, вследствие которой производитель увеличивает производительность, в свою очередь, увеличение производительности должно снижать издержки производителя, что позволит снижать цену товара либо улучшать потребительские качества товара, что делает товар более привлекательным за ту же цену.

Из представленной табл. 5 видно, что потребительские цены в зарубежных странах, где антимонопольное законодательство регулирует конкурентную среду с середины XIX в., идет постоянное снижение роста потребительских цен, при котором никто не говорит о картельном сговоре.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1) отсутствие законодательно урегулированного порядка ценообразования, регламентирующего место и роль цены, порядок ее формирования как экономического показателя не способствуют развитию рыночных отношений;

2) постоянное изменение порядка статистической отчетности, при которой цена становится служанкой политических требований скрывает реальную экономическую картину.

Таблица 5. Динамика потребительских цен, прирост (снижение), в % к предыдущему периоду

Страна	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	Июнь 2017 г. в % к	
					маю 2017 г.	июню 2016 г.
Россия	6,8	7,8	15,5	7,1	0,6	4,4
Бразилия	6,2	6,3	9,0	8,7	-0,2	3,0
Германия	1,6	0,8	0,1	0,4	0,2	1,5
Индия	10,9	6,4	5,9	4,9	0,7	1,1
Италия	1,2	0,2	0,1	-0,1	-0,2	1,2
Канада	0,9	1,9	1,1	1,4	-0,1	1,0
Китай	2,6	2,0	1,4	2,0	-0,2	1,5
Великобритания	2,6	1,5	0,0	0,7	0,0	2,6
США	1,5	1,6	0,1	1,3	0,1	1,6
Франция	1,0	0,6	0,1	0,3	0,0	0,8
ЮАР	5,8	6,1	4,5	6,6	0,2	5,1
Япония	0,3	2,8	0,8	-0,1	-0,1	0,4

Источник: составлено автором на основе данных Росстата.

При этом, когда уполномоченные органы обосновывают рост цен, не взирая на реальное падение доходов, и считают это правильным, а если уровень цен одинаков, то это свидетельствует не о возможном нарушении антимонопольного законодательства, а о хронической болезни российской экономики, и может быть диагностирован рецидив болезни зазеркального ценообразования с угрозой экономической безопасности России.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Тревожащие проблемы от 06.09.2018 г. [www.levada.ru/2018/09/06/trevozhashhie-problemy/](http://www.levada.ru/2018/09/06/trevozhashhie-problemy/).
2. [www.rbc.ru/economics/03/04/2019/5ca35e979a7947004fecc392](http://www.rbc.ru/economics/03/04/2019/5ca35e979a7947004fecc392).
3. Федеральная служба государственной статистики. [www.gks.ru](http://www.gks.ru).
4. Экономическая безопасность России: общий курс. Учебник / Под редакцией Сенчагова В.К., 2-е изд. М.: Дело, 2005. С. 896.
5. Лев М.Ю. Цены и ценообразование. Учебник / М.Ю. Лев. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. (Второе издание).
6. Лев М.Ю. Цены, налоги как финансовые показатели экономического кризиса / М.Ю. Лев // Вестник Академии. 2016. №1. С. 28–35.



7. Лев М.Ю. Актуальные проблемы государственного регулирования цен в условиях нестабильной экономики / М.Ю. Лев // Москва, 2012.
8. Лев М.Ю. Регулирование ценообразования в развитых странах / М.Ю. Лев // Санкт-Петербург, 2001.
9. Лев М.Ю. Регулирование цен в экономической теории спроса и предложения / М.Ю. Лев // Вестник Института экономики РАН. 2016. №4. С. 122–134.
10. Лев М.Ю. Правовые вопросы ценообразования и государственного регулирования цен / М.Ю. Лев // Санкт-Петербург, 2001.
11. Лев М.Ю. Взаимосвязь экономической безопасности и влияния отдельных косвенных налогов при увеличении доходной части бюджета на уровень цен и благосостояние населения // Финансовый бизнес, 2018. №4 (195).
12. Роль и оценка финансово-ценовых факторов, обеспечивающих экономическую безопасность при формировании бюджета России. Сенчагов В.К., Гельвановский М.И., Губин Б.В., Иванов Е.А., Караваева И.В., Колпакова И.А., Лев М.Ю., Обухов О.И., Павлов В.И., Рогова О.А. // Москва, 2016.
13. Российский статистический ежегодник. 2017: Стат. сб. / Росстат. Р76 М., 2017.
14. Социально-экономические условия перехода к новой модели экономического роста / Ахапкин Н.Ю., Биляк С.А., Бухвальд Е.М., др. // Москва, 2017. Сер. «Научная мысль».
15. ФАС объяснила, почему цены на продукты должны расти. [ria.ru/20190219/1551051887.html](http://ria.ru/20190219/1551051887.html).

С.В. Казанцев\*

## ВЕРОЯТНЫЕ ЗОНЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ДАВЛЕНИЯ НА РОССИЮ

Экономическое оружие в борьбе между государствами направляют на слабые места в финансово-экономической, научно-технологической, информационной и других сферах хозяйства страны и общества. Слабыми местами народного хозяйства СССР были технологическая зависимость ряда отраслей экономики, экспортно-сырьевой вектор развития страны, чрезмерное влияние доходов от экспорта зерна, леса, металлов и углеводородов на состояние государственного бюджета, высокие военные расходы, дисбаланс структуры хозяйства в пользу производства средств производства для производства средств производства (подразделение IА), неудовлетворенность платежеспособного спроса населения, несмотря даже на его низкий уровень. После смерти Ю.В. Андропова (1914–1984 гг.) к ним добавилось еще и снижение результативности управления экономикой и обществом.

Экономика современной России унаследовала уязвимые для глобальной экономической агрессии зоны. А ее зависимость от доллара, иностранных кредитов, американских

---

\* **Сергей Владимирович Казанцев**, доктор экономических наук, профессор, действительный член РАЕН, главный научный сотрудник сектора экономической безопасности Института экономики РАН, Москва.

финансовых структур, от импорта современных технологий, высокотехнологичной продукции, продовольствия, семян, генетических ресурсов для животноводства, медицинских препаратов и фармацевтической продукции, от информации из-за рубежа и иностранной культуры, идеологии и мировоззрения даже усилилась. Одновременно государства, традиционно осуществляющие акты экономической (и не только) агрессии, и потенциальные агрессоры стали еще больше превосходить Российскую Федерацию в научно-технологической, финансовой, экономической, информационной, образовательной и военной мощи, а также в численности населения и его профессионально-образовательном уровне.

В результате такого отрыва в перспективе возможно появление новых зон агрессивного воздействия на Россию.

*В области высоких технологий.* Вероятно усиление курса на углубление технологической отсталости и зависимости России от лидирующих в сфере науки, техники и технологий государств и международных корпораций. В группу риска, прежде всего, попадают наука (в целом и в таких областях, как биотехнологии, информатика, фармацевтика, теоретическая и прикладная математика, многие области современной физики и химии, психология (в части манипулирования общественным сознанием); элементная база; вычислительная техника; программное обеспечение; информация; разработка и создание космических, летательных и плавательных аппаратов; средства связи. Страна — экономический агрессор старается держать объект агрессии в неведении о новых разработках. Поэтому разработчики и создатели новой техники и технологий в РФ с запозданием узнают о принятых иностранным государством запретительных мерах. Это отрицательно сказывается на процессе создания и распространения новшеств.

*Секторальные санкции.* Естественно ожидать введения ограничений, запретов и санкций в сферах транспорта (доставка товаров и логистика), связи, передачи, обработки и хранения информации. В связи с быстрым развитием

в США, ЕС, КНР и Японии аэрокосмического сектора уже в среднесрочной перспективе возможен отказ от закупок российских ракетных двигателей, использования российских ракетносителей, свертывание сотрудничества в исследовании и освоении космического пространства, в частности – совместного создания и использования космических станций.

*Крупные корпорации.* Можно ожидать расширения включаемого в санкционные списки круга ключевых хозяйствующих субъектов отечественной экономики, работающих: а) в сферах создания передовых технологий, б) успешно пополняющих бюджет страны, в) конкурирующих с экономическим агрессором на важных для него рынках, г) близких к руководству государства и попавшим под санкции лицам.

*Физические лица.* Исторический опыт показывает, что в любой войне супостата персонифицируют, полководцев стремятся устранить. (Это одно из отличий геополитической и экономической агрессий от не прибегающей к криминальным методам конкуренции хозяйствующих субъектов.) На этом основании можно ожидать продолжения осуществляемых и появления новых враждебных действий в отношении Президента РФ, первых лиц государства, влиятельных представителей делового сообщества и их окружения.

Окажутся ли эти, да и другие сферы жизнедеятельности российского общества, а также территория страны и ее экологическая система уязвимы для глобэкономических агрессоров, во многом зависит от того, как будут развиваться экономика и общество Российской Федерации, на какой уровень образования, культуры, науки и управления поднимутся ее граждане.

В любом случае знание уязвимых зон экономики и общества, уже имеющегося опыта экономической и политической борьбы с неудобными для Соединенных Штатов Америки государствами позволяет очертить характер и круг возможных в будущем угроз.

Во-первых, это длительный период их существования. Исследование истории использования средств экономической и политической борьбы более сильных государств против более слабых после Второй мировой войны показывает, что применение таких средств продолжается десятилетиями: санкции США в отношении КНДР действуют с 1950 г., Республики Куба – с 1960 г., разнообразные блокады, запреты, ограничения и санкции против СССР и современной России – с небольшими перерывами с 1918 г. Наиболее желаемый государством-агрессором (группой государств) результат при этом так и не достигается. На этом основании можно полагать, что антироссийские санкции и (или) другие меры борьбы будут действовать очень долго. В этом же убеждает традиция США не отменять федеральные и местные законы. Следовательно, принятый в 2017 г. Закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций» будет действовать вечно. В него будут вноситься дополнения и поправки.

Прекращение межгосударственной борьбы (снижение ее накала до минимального уровня) возможны в трех случаях:

- 1) полного подчинения атакуемого государства атакующему;
- 2) истощения (исчерпание) сил и средств нападающего;
- 3) достижения атакуемым большей мощи, чем есть у атакующего.

Во-вторых, число целей (объектов), которые стремятся и будут продолжать стремиться поразить с помощью средств экономической и политической борьбы, будут расширяться, а сами цели меняться во времени в зависимости от интересов атакующего, соотношения сил и ситуации.

В-третьих, ведущие экономическую и политическую борьбу стараются сохранять неопределенность в отношении своих будущих действий, держать объект их агрессии в неведении и тем самым повышать уровень его нервозности и состояния напряженности. Неопределенность и страх введения санкций может причинить больший ущерб, чем сами санкции.

В-четвертых, наиболее опасным в краткосрочной и долгосрочной перспективе для Российской Федерации являются огромные возможности финансовой системы США, основанные на признании доллара основной мировой валютой, проведении финансовых расчетов через банки США, финансовой, экономической, политической, технологической и культурной зависимости многих стран от Соединенных Штатов Америки.

В-пятых, опасным в краткосрочной и очень опасным в долгосрочной перспективе для России является отставание в уровнях развития науки, техники, технологий, информатике, в качестве, масштабах применения и результативности современных систем контроля и управления.

Такое отставание имеет долгосрочные последствия, выражающиеся в усилении технологической зависимости, углублении разрыва в экономической и военной мощи, «утечке мозгов». Хотя инновации не всегда ведут к успеху, технологическая отсталость всегда оборачивается поражением.

Кроме того, отставание в сферах науки и образования стимулирует рост числа обучающихся за границей. Опасным последствием увеличения числа обучающихся за границей, кроме вышеназванного ухода из страны высококвалифицированных кадров, является усиление ориентации не только богатых слоев российского общества, собственников средств производства, так называемой «российской элиты», но и других групп, расселения на высокоразвитые в экономическом, научном, правовом и культурном отношении страны; расширение распространения враждебных современной России мировоззрения и идеологии.

Известно, что ограничения и запреты на поставки в страну новейших технологий способствуют росту материалоёмкости и фондоемкости продукции, снижению производительности труда. С помощью модели межотраслевого баланса и соотношений Г.А. Фельдмана можно показать, что это ведет к сокращению объемов и изменению структуры

производства, а также уменьшению конечного потребления и сальдо внешней торговли.

В-шестых, на третьем месте по своим долгосрочным негативным последствиям стоит падение объемов поступления в страну иностранного капитала. (Речь идет не о выведенных разными путями за границу средствах, возвращаемых обратно под видом иностранного капитала, а о капитале действительно зарубежного происхождения.)

Уменьшение одной из его частей — торговых кредитов — отрицательно сказывается на масштабах и динамике внешней торговли. Сокращение объемов производственных инвестиций из-за рубежа — на состоянии технологических систем и технологическом прогрессе. По своим последствиям их отсутствие аналогично описанному выше технологическому отставанию.

В-седьмых, приемы и методы войны и агрессии меняются с течением времени. Поэтому необходимо создать систему предвидения и прогнозирования появления новаций, организовать комплексную разработку методов обнаружения скрытых, завуалированных и ложных угроз, реальных и обманных объектов нападения.

Время, в течение которого продолжится начатая в марте 2014 г. в отношении Российской Федерации глобальноэкономическая агрессия, будет во многом зависеть от успехов российской дипломатии, характера, уровня и темпов развития хозяйства страны и ее оборонно-промышленного комплекса. Не вызывает сомнения, что стратегическим направлением развития экономики и социума России в условиях враждебных действий со стороны противников РФ должен стать курс на:

- 1) повышение действенности управления экономикой и обществом;
- 2) ликвидацию традиционно слабых мест: финансовой, технологической и экспортно-сырьевой зависимости;
- 3) преодоление распространённого мнения о том, что все хорошее идет с Запада, там лучше, чем в России, и за граница нам поможет.

Для этого хороши все меры, способствующие подъему экономики, повышению благосостояний, развитию науки, образования и культуры, возрождению системы здравоохранения. Думается, что долгосрочное развитие экономики невозможно без серьезного изменения ее секторальной и территориальной структуры.

Поскольку глобэкономическую агрессию осуществляют государства или группа государств, противостоять им тоже должно государство. Тщетно надеяться на то, что рынок сам с ними справится, физические и юридические лица сами выстоят, не стоит уповать и на третий закон И. Ньютона — «действию всегда есть равное и противоположное противодействие» и т.п. Сильного можно победить силой и хитростью.

При этом ответные меры на агрессивные действия не должны быть зеркальными. Во-первых, противник бьет по нашим слабым местам, а у него они совсем другие. Поэтому не следует делать то же, что он — воздействовать (причем с той же силой) на те же объекты, на которые воздействует агрессор. Давить надо на его болевые области. (Например, Китай в ответ на введенные США в 2018 г. торговые пошлины отказался импортировать американскую нефть, а Иран — электронные устройства из США.) Во-вторых, коалиция стран, в том числе и ее отдельные члены, экономически сильнее современной России и располагают большим арсеналом средств воздействия. РФ не может ответить им с той же экономической силой. Приведу расчет, основанный на официальных статистических данных. Допустим, коалиция антироссийских стран готова пожертвовать для борьбы с РФ 0,001% своего совокупного валового внутреннего продукта (ВВП) 2017 г. Если в ответ РФ нанесет им удар такой же силы, совокупные потери агрессоров составят 0,002% их общего ВВП. России же для такого прямого ответа равной силы потребуется пожертвовать 3% своего ВВП 2017 г.

Поэтому прямыми симметричными (зеркальными) ответами Россия подорвет свои силы, не причинив нападающим ощутимого ущерба. Следовательно, целесообразно



применение не прямых действий и мелких уколов в наиболее болезненные места. Следует помнить, что бороться придется долго, и поэтому надо сопоставлять, что лучше: тратить силы и средства на причинение ответного ущерба или направить их на укрепление своих позиций до такой степени, чтобы усилия агрессоров оказались тщетны.

От экономической войны и глобальноэкономической агрессии надо не только защититься, но и лишить агрессоров возможности и желания сражаться. Для этого следует, по крайней мере, защитить слабые места (еще лучше их не иметь) и нарастить мощь государства.

Б.А. Хейфец\*

## ВЫЗОВЫ И РИСКИ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ ДЕОФШОРИЗАЦИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ БОРЬБЫ ПРОТИВ РАЗМЫВАНИЯ НАЛОГОВОЙ БАЗЫ БЮДЖЕТОВ И ОТМЫВАНИЯ ДЕНЕГ

Тема деофшоризации российской экономики стала особенно актуальной в последние годы. Это следует связать с двумя группами факторов. Прежде всего это внутренние причины, среди которых можно отметить растущую угрозу национальной экономической безопасности со стороны офшорной экономики, финансовое обескровливание бюджета в условиях снижения его доходов, усилившееся неприятие в обществе офшорной аристократии, получающей основные доходы в России и инвестирующей свои капиталы за рубежом. Другая группа – внешние причины. Они вызваны активизацией антиофшорной политики международного сообщества и западных офшорных юрисдикций в условиях глобального мирового кризиса и обострения долговых и бюджетных проблем, усилением роли моральных факторов при формировании экономической политики, включая справедливое налогообложение. Важную роль начало играть и обострение отношений России с Западом, введение экономических санкций, когда безопасность зару-

---

\* **Борис Аронович Хейфец**, доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института экономики РАН, профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Москва.

бежных активов, принадлежащих российскому капиталу, в том числе зарегистрированных в низконалоговых юрисдикциях, включая классические офшоры, оказалась под прямой угрозой.

Базовой предпосылкой усиления давления на офшоры стал глобальный финансовый кризис 2008–2009 гг. Он существенно изменил условия развития, когда замедлился рост мировой экономики, обострились проблемы, связанные с наполнением бюджетов, жертвами чего стали социальные расходы. В такой ситуации особенно остро встали вопросы поиска неоправданно упускаемых источников доходов и налоговой справедливости.

Давление мирового сообщества на офшоры приобрело системный характер в связи с принятием в 2015 г. разработанного ОЭСР «Плана действий по борьбе с размыванием налоговой базы и вывода прибыли из-под налогообложения» (Base erosion and profit shifting – BEPS). «План...» нацелен на принципиальное усиление прозрачности трансграничных потоков капитала и развитие межгосударственного сотрудничества в налоговой сфере. BEPS предусматривает 15 важнейших направлений, по которым был разработан ряд базовых международных соглашений, конкретизирующих основные действия в данной сфере. Среди них – соглашение, предусматривающее автоматический ежегодный обмен данными о счетах нерезидентов из подписавших соглашение государств, что существенно усложняет уклонение от уплаты налогов и может многократно повысить эффективность межгосударственного налогового сотрудничества.

В 2017 г. было подписано Многостороннее Соглашение (МС) – Multilateral Instrument, или MLI. Оно предполагает серьезные изменения действующей системы международных соглашений об избежании двойного налогообложения (СИДН), которые часто используются для «двойного неналогообложения». МС требует включения в СИДН нормы, исключающей предоставления налоговых льгот, если получение таких льгот являлось одной из основных целей согла-

шения или сделки, которые прямо или косвенно привели к получению льготы.

В развитие общих трендов важные изменения в антиофшорной политике были приняты в Евросоюзе, Великобритании, Германии, Нидерландах, Швейцарии, Латвии и другими странами. Так, в настоящее время правоохранительные органы Великобритании собирают информацию о примерно 140 состоятельных людях, значительное число которых составляют россияне, в рамках новых законодательных норм о криминальных финансах, вступивших в силу в 2018 г.

Более активное участие в глобальной деофшоризации стали принимать сами низконалоговые юрисдикции. Такие ведущие офшоры, как Каймановы, Бермудские, Британские Виргинские острова, Гибралтар, Гернси, Джерси и Мэн, согласились раскрыть бенефициаров зарегистрированных там компаний и обмениваться соответствующей налоговой информацией.

В результате принимаемых мер по деофшоризации, по оценке ОЭСР, в 2009–2018 гг. более чем 500 тыс. налогоплательщиков раскрыли свои офшорные счета, в результате чего было получено дополнительно 93 млрд евро в виде налогов, пеней, штрафов. Было также подписано более 7 тыс. новых соглашений, обеспечивающих межгосударственный обмен налоговой информацией. Это сказалось на сокращении офшорных капиталов. В докладе VCG Global Wealth 2018 объемы глобального богатства и офшорного богатства оценены соответственно в 201,9 и 8,2 трлн долл. для 2017 г. и 180,7 и 7,7 трлн долл. для 2016 г. То есть в 2016 – 2017 гг. рост офшорных активов был почти в 2 раза меньше роста всех глобальных активов, что означает дальнейшее уменьшение их доли в глобальном богатстве (до 4,1% в 2017 г.).

Однако говорить о победе над офшорами пока рано. Но оценкам той же ОЭСР, бюджеты стран теряют 100–240 млрд долл. в год из-за того, что корпорации переносят прибыль в низконалоговые юрисдикции, это 4–10% мировых поступлений налога на прибыль

Россия участвовала в разработке BEPS, присоединилась к важнейшим международным соглашениям по деофшоризации глобальной экономики, в том числе по автоматическому обмену налоговой информацией и МС (будут изменены ее 71 СИДН). В 2012–2018 гг. произошла реальная активизация российской политики против использования офшоров для ухода от налогов и вывоза из страны нелегальных капиталов. К наиболее значимым переменам следует отнести внесение серьезных новаций по трансфертному ценообразованию, борьбе с фирмами-однодневками, принят закон о контролируемых иностранных компаниях (КИК), проведены первый и второй этап амнистии капиталов.

Однако масштабы влияния деофшоризации на развитие экономики и общества России не столь заметны. Доля первых топ-стран по вывозу капитала из России (Кипр, Нидерланды, БВО) и по его притоку (Кипр, Нидерланды, Бермуды) за 2014–2017 гг., то есть во время активизации антиофшорной политики, осталась на прежнем уровне (50–60%). Не дали ожидаемых результатов закон о КИК, первая амнистия капиталов (2015–2016 гг.), когда было выявлено только 7,5 тыс. бенефициаров.

Ответом российского бизнеса на закон о КИК и отчасти на амнистию капиталов стало формальное и неформальное изменение налогового резидентства основных бенефициаров крупных холдингов, офшорные структуры которых на 30–50% поменяли своих бенефициаров на иностранных, а также стали использовать более сложные юридические конструкции владения активами (типа дискреционных безотзывных трастов).

Наблюдался даже регресс в антиофшорной политике. В мае 2018 г. был принят закон, отменяющий ранее введенный запрет на участие в приватизации государственного и муниципального имущества юридических лиц, подконтрольных офшорам.

Принципиально новым моментом для российской политики деофшоризации стало введение западных санкций про-

тив отдельных компаний и физических лиц, начиная с 2014 г. С одной стороны, санкции создают существенное давление на офшорные активы, принадлежащие россиянам, становясь дополнительным стимулом для возврата капитала в Россию. С другой стороны, эти же санкции заставляют искать способы сокрытия попавших под них капиталов, что во многих случаях противоречит идеологии деофшоризации и принятым Россией международным обязательствам.

Ответным шагом в противостоянии антироссийским санкциям стал вступивший в силу в августе 2018 г. пакет законов о создании в Приморском крае и в Калининградской области — на островах Русский и Октябрьский специальных административных районов (САР) — зон с льготными условиями для работы получивших в них резидентство зарубежных компаний, в том числе передислоцировавшихся из офшоров. По существу, речь идет о создании своих офшоров, для обозначения которых был использован термин «специальный административный район» — САР. Основная цель новых законов — обеспечить условия для перерегистрации компаний, которые попали или находятся под риском наложения санкций. Еще одна задача — привлечь иностранные инвестиции на суперльготных условиях, лучших или сходных с теми, которые можно получить в классических офшорных юрисдикциях.

В то же время некоторые условия функционирования САР вызывают определенные опасения, так как при этом не учитываются международные обязательства России. Это касается стандартов раскрытия информации о бенефициарах зарегистрированных там компаний, получить доступ к которой смогут только управляющая компания (главный административный орган САР), контролирующие госорганы и суды. Это может вызвать серьезные вопросы со стороны ОЭСР, вплоть до введения санкций, которые могут применяться с несотрудничающими странами. Не случайно, что на февраль 2019 г. не зарегистрировано ни одного резидента в САР.

Создание новых финансовых центров с определенными льготами для инвесторов может быть эффективным путем

активизации хозяйственной деятельности. Однако такая политика требует огромных усилий и продолжительного времени. Подобная работа связана не только с хорошим инвестиционным климатом, но и требует благоприятных геополитических условий развития, которые могут вызвать реальное доверие широкого круга инвесторов к экономической и внешней политике принимающего государства.

В этом плане было бы полезным изучение опыта по созданию МФЦ «Астана» в Казахстане, который был открыт в июле 2018 г. Это тем более актуально, что страны ЕАЭС поставили задачу создания общего финансового рынка к 2025 г., одним из драйверов которого будет казахстанский финансовый центр, рассчитанный на привлечение капиталов из Азии и Европы. С точки зрения решения задач деофшоризации, вывода капиталов из тени и борьбы с коррупцией заслуживает изучения и опыт Казахстана в проведении намного более успешной, чем в России, амнистии капитала в 2015–2016 гг. В ее ходе было подано около 75 тыс. заявлений о легализации имущества, причем основная часть пришлась на финансовые активы внутри страны. На втором этапе амнистии 2018–2019 г. были легализованы средства в размере 10 млрд долл. И было принято решение о продлении амнистии еще на год при условии возврата вывезенных за рубеж капиталов. Для сравнения, общий объем средств, возвращенный в экономику Казахстана в результате амнистии 2015–2016 гг., составил примерно 16,6 млрд долл. Амнистия стала фундаментальной предпосылкой для перехода к всеобщему обязательному декларированию доходов и расходов с 1 января 2020 г., которое затронет около 13 млн казахстанцев старше 18 лет. Предусматривается, что с 2020 г. граждане смогут держать «под подушкой» не более 14 млн тенге (примерно 37 тыс. долл.), а остальное должны хранить на банковских счетах.

Таким образом, деофшоризация экономики в России проходит в сложных условиях затянувшегося восстановления экономического роста и жесткого противостояния с рядом западных стран, что определяет ее некоторые особенности.

Она столкнулась с новыми вызовами, которые не учитываются другими государствами. В таких условиях необходимо найти точные решения, которые в целом не противоречат международным обязательствам страны, но в то же время соответствуют ее интересам сохранения национального экономического суверенитета. И важно понимать, что для дальнейшего прогресса в деле деофшоризации российских активов потребуются приложить серьезные усилия, связанные как с внутрироссийскими реформами, так и выстраиванием взаимовыгодного международного сотрудничества и обмена опытом, прежде всего с дружественными государствами ЕАЭС.



Р.М. Нижегородцев\*

УРОК ПЕССИМИЗМА: ИНФОРМАЦИОННАЯ  
ПОДГОТОВКА ВООРУЖЕННОЙ АГРЕССИИ  
ПРОТИВ РОССИИ

Внешние угрозы для России на сегодняшний день очевидны. США, выступающие основной ударной силой и орудием мирового транснационального капитала, готовятся к войне с Россией. Об этом открыто говорят многочисленные эксперты в разных частях земного шара и призывают быть готовыми к началу открытых военных действий [1–3]. Непосредственной целью является расчленение Российской Федерации, различные сценарии которого в подробностях обсуждают американские эксперты [4]. Вооруженная агрессия США против России, которая еще 30 лет назад казалась немислимой и нереальной, сегодня служит предметом анализа уже не специалистов в области форсайта, а политологов и военных экспертов. Иными словами, разговор перешел в практическую плоскость, что требует от нашей страны определенной концентрации не только вооружений, но и интеллектуальных ресурсов.

*Подготовка агрессии*

В феврале 2015 г. американское агентство Стратфор выпустило десятилетний прогноз [5], который лишь год слу-

---

\* **Роберт Михайлович Нижегородцев**, доктор экономических наук, профессор, действительный член РАЕН, зав. лабораторией Института проблем управления имени В.А. Трапезникова РАН, Москва.

стя был переведен на русский язык [6]. Смысл этого прогноза заключается в том, что в середине обозначенного десятилетия (т.е. примерно в 2019–2020 гг.) ожидается развал Российской Федерации.

Приведем рассуждения авторов прогноза целиком. «Маловероятно, что Российская Федерация в ее современном виде уцелеет. Неспособность России превратить прибыль от экспорта энергоресурсов в устойчивую экономику делает ее уязвимой к колебаниям цен на углеводороды. У РФ нет способа защититься от этих рыночных процессов. Учитывая структуру федерации, в которой прибыль от экспорта сначала идет в Москву, и только потом перенаправляется местным правительствам, регионам будет доставаться очень разное количество этой прибыли. Это приведет к повторению советского опыта 1980-х и 1990-х, когда Москва утратила способность поддерживать государственную инфраструктуру. Все это заставит регионы спасаться от проблем самостоятельно, образуя формальные и неформальные автономные объединения. Экономические связи между Москвой и периферией ослабнут» [6]. Далее авторы прогноза перечисляют регионы, которые, с их точки зрения, в первую очередь жаждут обрести независимость от Москвы. «На юге РФ утратит способность контролировать Северный Кавказ, в Средней Азии начнется дестабилизация. На северо-западе Карелия попытается вернуться в состав Финляндии. На Дальнем Востоке начнут вести независимую политику приморские регионы, больше связанные с Японией, Китаем и США, чем с Москвой» [6]. С Калининградской областью и Крымом, надо полагать, все настолько ясно, что они не удостоились даже упоминания.

Справедливости ради следует заметить, что работа по разрыву экономических связей между Москвой и остальными регионами ведется полным ходом, причем ведется руками либерально-компрадорской элиты, которая действует внутри России и принимает решения в интересах своих американских покровителей, давно уже не скрывающих, что направляют усилия на подрыв территориальной целостности

Российской Федерации. Важнейшие решения такого рода, принятые в последнее время и углубляющие поляризацию экономического, социального, культурного, научно-образовательного пространства России, можно без труда перечислить. Вот их далеко не полный перечень.

1. Проводимая Банком России монетарная политика, нацеленная на удержание годового темпа инфляции в пределах 4%. Это пагубно отражается на экономике Российской Федерации, а именно вызывает отток инвестиций из ключевых отраслей нашей экономики, искажает отраслевую структуру производства и углубляет межрегиональную дифференциацию [7, с. 156–168]. Зависимость одного из показателей этой дифференциации (а именно дисперсии годовых приращений ВРП регионов) от темпа инфляции в среднесрочном периоде представляет собой U-образную кривую с единственной точкой минимума. При этом темп инфляции, минимизирующий межрегиональную дифференциацию, для современной экономики России составляет около 12,5% [8], что от установленного Центробанком таргета в 4%, как мы видим, отстоит довольно далеко. Для сравнения укажем, что для современной экономики Канады годовой темп инфляции, минимизирующий межрегиональную дифференциацию, составляет приблизительно 5,4% [9].

2. Пенсионная реформа. Следует заметить, что для стран и регионов, осуществляющих производственные процессы на основе информационных, а не индустриальных технологий, повышение пенсионного возраста следует признать скорее благом [10, с. 87–88]. Но возникает ключевой вопрос, много ли таких регионов в составе современной Российской Федерации. Получается, что одна и та же мера (в своей основе вполне разумная и объективно вызванная технологическими причинами) работает на усиление позиций богатых и высокотехнологичных регионов и увековечивает бедность и отсталость в менее развитых.

3. Реформа Российской академии наук. Передача основных каналов управления наукой с отраслевого принципа на

территориальный, выразившаяся прежде всего в формировании многопрофильных федеральных научных центров и федеральных исследовательских центров, болезненно сказалась на управлении наукой прежде всего в регионах, не имеющих сильных научных школ. Методическая помощь профильных отделений РАН была важна для развития науки прежде всего в тех регионах, где не сформировалась критическая масса исследователей, способных ставить и решать сложные задачи развития тех или иных отраслей науки. Ослабление роли отделений РАН негативно отразилось на перспективах развития региональной науки.

4. Реформа высшего образования. Несколько лет назад была проведена массовая кампания по резкому сокращению количества вузов (в том числе путем плохо продуманных, необоснованных и неподготовленных слияний и поглощений), по закрытию региональных филиалов крупных вузов, по массовому отзыву лицензий у негосударственных образовательных учреждений высшего образования, что, разумеется, снизило интеллектуальный потенциал региональных инновационных систем, которые оказались лишены существенных элементов, выполнявших определенные функции в сложившейся системе разделения труда [11, 12]. Отмеченные преобразования сопровождались резким возрастанием бюрократизации, усложнением отчетности вузов, от которой также сильнее всего пострадали периферийные вузы, поскольку они, в основной своей массе, беднее столичных и не могут позволить себе содержать отдельный штат сотрудников, занятых исключительно перепиской с Министерством науки и высшего образования РФ. Сейчас нас ожидает очередной виток «реформирования» высшей школы: готовящееся под лозунгом «цифровизации» высшего образования, резкое сокращение штата преподавателей региональных вузов и переход к стандартам дистанционного образования [13, 14], что, как нетрудно понять, вовсе не является синонимом цифровизации.

5. Реформа аттестации научных кадров. Резкое сокращение сети диссертационных советов, проведенное под лозун-

гом «оптимизации», ударило в первую очередь по региональным вузам и научным центрам, неспособным эффективно пролоббировать свои интересы на уровне Министерства и ВАКа и потому резко ослабившим свои позиции в системе аттестации научных кадров. Высшая аттестационная комиссия превратилась в карательный орган, призванный ставить ученым высокие барьеры входа [10, с. 135–136, 15], и потому ее функционирование в самом скором времени вызовет справедливые нарекания, которыми не преминут воспользоваться противники все еще существующей сегодня единой государственной системы аттестации научных кадров [16]. Если же эта система будет упразднена и окончательно приватизирована, а ее функции распределены между различными учебными и научными центрами страны, это неминуемо приведет к фрагментации научного и образовательного пространства Российской Федерации. В связи с этим вызывает особую тревогу тот факт, что в последнее время в сфере науки и образования принимаются решения, направленные на развал науки и высшего образования в депрессивных, наиболее бедных регионах России, на снижение интеллектуального потенциала этих регионов, что углубляет межрегиональную дифференциацию и подрывает территориальную целостность страны [17].

Особенности современного информационного противоборства заключаются в том, что внешние угрозы национальной безопасности и территориальной целостности транслируются внутри страны и проявляются в деятельности ряда ведомств и отдельных лиц [18], цель которых – блокировать развитие отдельных сфер экономики и социальной жизни и поставить их под контроль зарубежных центров принятия решений.

#### *Механизмы агрессии*

Примечательно, что в уже упомянутом прогнозе от Стратфора [6] содержится предсказание продолжительного экономического спада Германии и ослабления ее влияния на Европу и усиления Польши, которая «в итоге превратится

в доминирующую силу Северо-Европейской равнины». Это пожелание естественно, если учесть, что Германия проявляет неуступчивость по важным для Америки вопросам (например, по строительству газопровода Северный поток-2), тогда как Польша является проводником влияния США в Европейском союзе. Заметим, что США уже предприняли определенные усилия, направленные на создание серьезных проблем для Германии. В частности, эти проблемы связаны с жестким миграционным кризисом, который обусловлен беспрецедентными для этой страны потоками миграции, вызванной действиями Соединенных Штатов (прежде всего на Ближнем Востоке) и ими руководимой и направляемой. Сильный Евросоюз Америке, разумеется, ни к чему (в чем авторы прогноза честно и признаются), поэтому США пытаются расшатать его посредством деятельности восточноевропейских стран и Прибалтики, выступающих в ЕС проводниками американского влияния.

Какие же надежды возлагаются на Польшу? В десятилетнем прогнозе Стратфора по этому поводу сказано следующее: «Мы ожидаем, что Польша станет лидером новой антирусской коалиции, к которой в первой половине десятилетия подключится Румыния. Во второй половине десятилетия (после 2020 года) этот союз сыграет ведущую роль в пересмотре русских границ и возвращении утраченных территорий формальным и неформальным способом. По мере того как Москва будет слабеть, этот союз станет господствовать не только над Белоруссией и Украиной, но и дальше на восток. Все это усилит экономическое и политическое положение Польши и ее союзников» [6].

Из этого небольшого абзаца вытекают два вывода. Во-первых, развал Российской Федерации запланирован на период до 2020 года. Во-вторых, Польше и Румынии отводится роль оккупантов не только для Украины и Белоруссии, но и для части территорий, сегодня находящихся в составе России. Слова о «пересмотре русских границ» трудно интерпретировать каким-либо иным образом.

В последней части того же прогноза откровенно сказано, чего больше всего боится Америка: это возможный союз между Россией и Германией. «Такой союз более чем какой-либо другой имел бы возможность — при помощи немецкого капитала и технологий в сочетании с русскими ресурсами и живой силой — угрожать американским интересам» [6]. Авторы отмечают, что в Первую мировую, Вторую мировую и холодную войны Америке удалось предотвратить появление такого союза.

Прогнозисты Стратфора сознают, что расчленение Российской Федерации (если оно состоится) создаст проблему контроля за ядерным вооружением. «Россия обладает огромным ядерным арсеналом, разбросанным по стране. Упадок московской власти поставит вопрос о контроле за этими ракетами и о том, каким образом можно гарантировать отказ от их применения. Для США это станет громадным испытанием. Вашингтон — единственная сила, способная решить такую проблему, но американцы будут не в состоянии физически взять под контроль огромное число ракетных баз чисто военным способом, причем так, чтобы ни одна ракета не была в процессе запуска. США придется выработать некое военное решение, которое тяжело сейчас внятно представить, смириться с угрозой случайных запусков или создать в ядерных регионах стабильное и экономически устойчивое правительство, чтобы затем со временем нейтрализовать ракеты невоенным путем» [6]. Таким образом, формальный повод для вооруженного вторжения на территорию России как бы найден: нужно обеспечить безопасность всего мира от обломков российского ядерного потенциала, и на планете нет другой силы, кроме США, которой было бы по плечу решение этой задачи. Но до тех пор, пока анонсируемый «упадок московской власти» еще не состоялся и Россия не превратилась в «отдельные фрагменты бывшей Российской Федерации», этот повод не сработает.

Разумеется, уже сейчас видно, что многое пошло не так, как предвещали некоторые американские прогнозисты.

Германия не сильно ослабла экономически (даже несмотря на серьезные проблемы с миграцией), и у нее обнаружили очевидные общие экономические интересы с Россией. Да и сама Россия явно не спешит разваливаться на куски, несмотря на усилия, предпринимаемые как извне, так и изнутри страны. Экономические связи в стране ослабляются, поляризация экономического пространства в последние годы растет, но жесткой рецессии, которая смогла бы обеспечить стремление к экономическому обособлению регионов, вызвать не удастся.

На этом фоне Януш Бугайский, аналитик американского Центра анализа европейской политики (Center for European Policy Analysis, СЕРА), в газете The Hill, издание которой финансируется ведущими военно-промышленными корпорациями и госструктурами США, публикует статью с красноречивым названием «Управляя распадом России», в которой советует поспешить с решением этого вопроса [19].

### Заключение

Остается лишь процитировать бывшего заместителя министра финансов США Пола Крэйга Роберта: «Российская власть, кажется, не осознает, что Вашингтон, фактически, уже объявил войну России» [27]. Ранее командование Объединенных вооруженных сил НАТО по вопросам трансформации (Allied Command Transformation – АСТ) опубликовало доклад под названием «Стратегический анализ прогнозов», пытающийся представить понимание проблем безопасности в современном мире и спрогнозировать развитие событий на период до 2035 года [28]. Этот документ, в полном соответствии с однополярным видением мира, представляет НАТО единственным гарантом мира и безопасности на планете. А в качестве нарушителей (adversaries) мирового порядка упомянуты развивающиеся страны, прежде всего страны БРИКС и АСЕАН – Ассоциации государств Юго-Восточной Азии. Поскольку ведущими участниками этих объединений выступают Россия и Китай, то авторы



доклада даже не нуждаются в том, чтобы всякий раз называть их поименно. На эти страны возлагается ответственность за любые риски, угрожающие бескризисному и бесконфликтному развитию событий на Земле – от экологических до военно-стратегических. За туманными рассуждениями о рисках, сложности и неопределенности, ставших «новой нормальностью», авторы доклада обнаруживают вполне конкретное предначертание грядущих изменений: «Слияние тенденций, усугубленное неопределенностью, скорее всего, приведет к стратегическим потрясениям и проблемам огромного размаха. Стратегическое потрясение... может стать результатом быстрого, непредполагаемого и непредсказуемого события, каким была атака на башни-близнецы...» [28]. В переводе на человеческий язык это означает, что странам, рискующим бросить вызов доминированию США и НАТО, следует в ближайшем будущем ожидать масштабных провокаций.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Загоровская К.* Курс на третью мировую взят. [www.inosmi.ru/world/20120830/197487191.html](http://www.inosmi.ru/world/20120830/197487191.html) (дата обращения 29.08.2012).
2. Запад готовится к войне с Россией. [vprk-news.ru/news/19567](http://vprk-news.ru/news/19567) (дата обращения 18.03.2014).
3. *Ивашкина Д.* Журналист The Guardian: США толкают нас к новой мировой войне. [www.kp.ru/online/news/1735332/](http://www.kp.ru/online/news/1735332/) (дата обращения 14.05.2014).
4. *Иванов А.* Американские эксперты подробно расписали сценарий разрушения РФ. [newsland.com/news/detail/id/1261217/](http://newsland.com/news/detail/id/1261217/) (дата обращения 12.10.2013).
5. Decade Forecast: 2015–2025 // Stratfor. [worldview.stratfor.com/forecast/decade-forecast-2015-2025](http://worldview.stratfor.com/forecast/decade-forecast-2015-2025) (дата обращения 23.02.2015).
6. Геополитический прогноз от Stratfor на 2015–2025 годы // ИноСМИ. [inosmi.ru/politic/20160203/235274311.html](http://inosmi.ru/politic/20160203/235274311.html) (дата обращения 03.02.2016).
7. *Нижегородцев Р.М., Горидько Н.П., Швец И.Ю., Рослякова Н.А.* Экономическое развитие регионов: факторы, стратегии, безопасность: Научная монография. М.: ООО «НИПКЦ Восход-А», 2018.

8. *Goridko N.P.* Influence of the Central Bank's anti-inflationary policy on Russia's economic development // Известия Уральского государственного экономического университета. 2018. Т. 19. №6. С. 51–61.
9. *Горидько Н.П.* Анализ влияния уровня инфляции на диспропорции в региональном развитии (на примере провинций Канады) // Глобализация экономики и российские производственные предприятия: Материалы XVI Международной научно-практической конференции: секция 1–9. Новочеркасск: ЮРГПУ (НПИ), 2018. С. 24–29.
10. *Симченко Н.А., Цехла С.Ю., Нижегородцев Р.М., Горидько Н.П.* Институты формирования нового качества экономического роста. Симферополь: ООО «Антиква», 2018.
11. Управление высшим образованием и наукой: опыт, проблемы, перспективы: Монография / Под общ. ред. Р.М. Нижегородцева, С.Д. Резника. М.: ИНФРА-М, 2015.
12. Управление изменениями в высшей школе: Монография / Под общ. ред. Р.М. Нижегородцева, С.Д. Резника. М.: ИНФРА-М, 2018.
13. *Сумленный С.* Останется десять университетов // Эксперт. [expert.ru/expert/2013/48/ostanetsya-desyat-universitetov/](http://expert.ru/expert/2013/48/ostanetsya-desyat-universitetov/) (дата обращения 02.12.2013).
14. *Савицкая Н.* Микростепени заменят университетский диплом // Независимая газета [www.ng.ru/education/2018-12-26/5\\_7474\\_diplom.html?fbclid=IwAR36pQppNp-z98FpiuLCY1vSsQLics9wIeTC8\\_gc6NrYeP\\_F-4NZXiOyIek](http://www.ng.ru/education/2018-12-26/5_7474_diplom.html?fbclid=IwAR36pQppNp-z98FpiuLCY1vSsQLics9wIeTC8_gc6NrYeP_F-4NZXiOyIek) (дата обращения 26.12.2018).
15. *Нижегородцев Р.М.* Аттестация научных кадров: нерешенные проблемы // Юридическое образование и наука. 2018. №3. С. 29–36.
16. *Нижегородцев Р.М.* Россия – страна умных! К вопросу о национальной идее и о перспективах ликвидации российской науки // Вопросы новой экономики. 2013. №1. С. 43–45.
17. *Нижегородцев Р.М.* Угроза фрагментации научно-образовательного пространства Российской Федерации и проблема импорта «токсичных» институтов // Проблемы управления научными исследованиями и разработками 2017: Труды Третьей научно-практической конференции / Под общ. ред. А.В. Дутова, Д.А. Новикова. М.: ИПУ РАН, НИЦ «Институт имени Н.Е. Жуковского», 2017. С. 252–257.
18. *Гомзикова С.* «Партия измены»: На кого в российской верхушке делает ставку Запад. [svpressa.ru/politic/article/183862/?utm\\_source=24smi&utm\\_medium=cpc&utm\\_term=2007&utm\\_content=1333363&utm\\_campaign=573](http://svpressa.ru/politic/article/183862/?utm_source=24smi&utm_medium=cpc&utm_term=2007&utm_content=1333363&utm_campaign=573) (дата обращения 18.10.2017).
19. *Корнилов В.* Россию делают между Финляндией, Украиной и Китаем // РИА Новости [ria.ru/20190118/1549518050.html](http://ria.ru/20190118/1549518050.html) (дата обращения 18.01.2019).

Казимеж Кшкаевич\*

## ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ПОЛЬСКОЙ ЭКОНОМИКИ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Польская экономика занимает специфическое место в экономике Европейского союза (ЕС). Она обладает достаточно высоким экономическим потенциалом и возможностями экономического роста. После начала рыночных реформ Польша сумела добиться устойчивого социально-экономического развития. Она вполне достойно выглядит на фоне ряда центрально- и восточноевропейских стран, новых членов объединенной Европы (пресловутая «Новая Европа»), без особенных потрясений пережила глобальный экономический кризис 2008–2010 гг., достаточно последовательно защищает собственные национальные интересы как в системе европейской интеграции, так и на рынках, где представлены польские бизнес-интересы.

Вместе с тем, многие ожидания от вступления в ЕС оказались завышенными. И это коснулось прежде всего сферы инновационного развития, где в условиях конкуренции с транснациональными корпорациями и капиталами, под известным регулятивным прессом «брюссельской бюро-

---

\* Казимеж Кшкаевич, доктор экономических наук, профессор, декан факультета менеджмента Экономического университета, г. Познань, Польша. (Prof. dr hab. Kazimierz Krzakiewicz, prof. zw. CEP Dziekan Wydział Zarządzania, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu).

кратии», польская экономика начала утрачивать динамизм развития и, что очень важно, технологический суверенитет. Это было обусловлено радикальными институциональными изменениями в сфере экономики науки, переориентацией на иностранные инвестиции, высокой зависимостью от научно-технологического импорта, от рынков экспортной продукции, новым местом польских высокотехнологичных секторов в международных цепочках создания и реализации добавленной стоимости, ставшими внутренними структурами международных корпораций, часто находящихся вне юрисдикции польского государства. Польша в известной степени начала терять приобретения, полученные в ходе социалистической индустриализации и выгод интеграции в рамках Совета экономической взаимопомощи (СЭВ). В то время как благоприобретения от вступления в ЕС, в особенности в сфере научно-технического и инновационного развития, без ущерба для национальных интересов, национальной экономики, еще только предстоит освоить в полной мере. Это, в разной степени, общая судьба и проблема всей «Новой Европы», и это серьезная тема национальной экономической безопасности всех без исключения новых членов ЕС.

### **В чем состоят специфические проблемы Польши?**

В настоящее время процесс повышения уровня инновационной экономики проявляется в использовании эффективных достижений и передовых технологий государствами, регионами и предприятиями. Поэтому знания и инновации считаются одним из важнейших факторов, определяющих темпы и качество экономического роста. Осознание позитивной связи между повышением инноваций и экономическим развитием пересекает границы высокоразвитых стран и постепенно перерастает в структуры экономик, которые догоняют мировых лидеров. В этих условиях Польша сталкивается с серьезной проблемой эффективного преобразования своей экономики в инновационную экономику, способную

конкурировать с наиболее развитыми странами. Обеспечение адекватного уровня инноваций является направлением экономической безопасности в современных странах.

Измерения инновационности экономик производятся на основе различных методов и мер. К таким методам относятся табло инновационного союза ЕС (IUS), разработанное Европейской комиссией, и Доклад о глобальной конкурентоспособности, подготовленный Всемирным экономическим форумом.

Табло ЕС по инновациям публикуется с 2000 года и является попыткой оценить достижения инновационной европейской экономики на основе сводного индекса инноваций (SII).

Измеритель SII является наиболее развитым инструментом для измерения инноваций в более чем дюжине европейских стран (5). Они делятся на четыре группы: скромные инноваторы, умеренные инноваторы, сторонники инноваций и лидеры. Наиболее многочисленной группой являются так называемые умеренные новаторы, в том числе и Польша.

Уровень инновационности польской экономики, измеряемый общим показателем инноваций (SII), ниже среднего показателя по ЕС-28, равного 0,555. На основании значения этого показателя в 2014 г. Польша была включена в группу умеренных новаторов, но в этой группе она находится на предпоследнем месте, обогнав только Литву.

Важную информацию об уровне инноваций в польской экономике по отношению к экономикам ЕС дает анализ переменных, описывающих различные области инноваций, которые являются основой для построения общего показателя инноваций (SII) (табл. 1).

На основании анализа данных, содержащихся в табл. 1, можно сделать вывод, что среди общего индекса инноваций для польской экономики выше среднего по ЕС сформированы только три переменные: расходы на инновации, не связанные с НИОКР, занятость в быстрорастущих инновационных компаниях и численность сообщества, промышленные

Таблица 1. Экономика Польши в инновационном рейтинге среди стран ЕС

Показатели инновационности		Польша	ЕС средний	Лидер
1. Исследовательская активность				
1.1.	Публикации в рамках международных исследовательских программ на 1 млн жителей	237	363	Дания (1916)
1.2.	Доля (%) научных публикаций 10% наиболее цитируемых в публикациях в стране в целом	3,8	11,0	Голландия (15,6)
1.3.	Доля (%) аспирантов вне ЕС в общем числе аспирантов	1,9	25,5	Франция (33,4)
2. Финансирование и поддержка				
2.1.	Доля (%) затрат государства на НИР в ВВП	0,48	0,72	Дания (1,04)
2.2.	Доля (%) инвестиций в венчурный капитал в ВВП	0,036	0,062	Великобритания (0,119)
3. Инвестиции предприятий				
3.1.	Доля (%) затрат на НИР в ВВП в производственном секторе	0,38	1,29	Финляндия (2,29)
3.2.	Доля (%) затрат на инновации, не связанные с НИР в обороте	1,04	0,69	Эстония (1,55)
4. Связи и предпринимательство				
4.1.	Доля (%) малых и средних предприятий, внедряющих собственные инновации в общем числе МСП	10,1	28,7	Голландия (38,9)
4.2.	Доля (%) МСП, кооперирующихся в сфере инноваций, в общем числе МСП	3,9	10,3	Бельгия (22,9)
5. Нематериальные активы				
5.1.	Патентные заявки в Европейском патентном ведомстве на млрд ВВП	0,42	3,78	Швеция (9,16)
5.2.	Патентные заявки в ЕПВ, связанные с потребностями общества на млрд ВВП (ППС евро)	0,09	0,98	Дания (2,76)
5.3.	Общеввропейские товарные знаки на млрд ВВП (ППС евро)	3,61	5,83	Мальта (30,97)
5.4.	Wspólnotowe wzory przemysłowe на миллиард РКВ (PPP евро)	1,62	1,13	Люксембург (2,44)
6. Инновационные предприятия				
6.1.	Доля (%) МСП, внедряющих продуктовые и процессные инновации в общем числе МСП	13,1	30,6	Германия (42,4)
6.2.	Доля (%) МСП, внедряющих организационные и маркетинговые инновации, в общем числе МСП	14,2	36,2	Люксембург (52,1)
6.3.	Доля (%) занятых в быстро развивающихся инновационных фирмах в общем числе занятых	19,3	17,9	Ирландия (21,8)

7. Экономические эффекты				
7.1.	Занятые в наукоемких отраслях как % от общей занятости	9,6	13,8	Люксембург (26,2)
7.2.	Экспорт средне- и высоконаукоемкой техники, % экспорта в целом	48,6	53,0	Венгрия (66,3)
7.3.	Экспорт наукоемких услуг в % к экспорту всех услуг	33,6	49,5	Ирландия (76,1)
7.4.	Продажа новых и модернизированных товаров для рынка и для фирмы, в % к общему обороту	6,3	12,4	Дания (22,1)
7.5.	Доходы от продажи авторских и лицензионных прав к % ВВП	0,06	0,65	Голландия (3,75)

образцы. Другие показатели ниже среднего по 28 странам ЕС. Относительно высокое содержание по отношению к среднему показателю в ЕС было зафиксировано в экспорте продукции средней и высокой технологии в процентах от общего экспорта продукции (90%).

Особую обеспокоенность вызывает уровень инновационности малых и средних предприятий (МСП), роль которых в польской экономике особенно важна. Наблюдается явное снижение инновационности МСП в ЕС, измеряемое четырьмя основными показателями: долей МСП, осуществляющих свою собственную инновационную деятельность в целом по МСП, участием МСП, сотрудничающих с другими организациями, в процентном отношении от общего числа МСП, МСП, внедряющих инновации в продуктах и процессах или маркетинговыми и организационными, в процентах от общего числа МСП. В Европейском союзе (ЕС) с точки зрения инновационного развития можно констатировать, что только мера, представляющая сотрудничество с другими организациями (+ 2,5%), соответствует критериям достаточности развития этих предприятий. Хотя снижение показателей «собственной инновационной деятельности» и «новых продуктов и услуг» не слишком велико (0,86 и 1,7%), с точки зрения «маркетинговых и организационных реализаций» является значительным (3,3%). В Польше относительно большое снижение было также зафиксировано в отношении мар-

кетинговых и организационных инноваций (9,7%) и проведения собственной (внутренней) инновационной деятельности (7,3%). Тем не менее показатель «сотрудничество между субъектами» (11,9%) потерял наибольшую значимость.

Анализ данных об инновационности МСП подтверждает тезис о том, что инновационное развитие определяется уровнем открытости предприятий для окружающей среды [1].

Другим методом, позволяющим оценить уровень инновационности польской экономики, является анализ инновационных показателей, составляющих двенадцатую опору (позицию) Индекса глобальной конкурентоспособности (GCI) под названием «Инновации». Индекс глобальной конкурентоспособности представлен в докладах, подготовленных Всемирным экономическим форумом (Доклад о глобальной конкурентоспособности), посвященных оценке конкурентоспособности экономик. Значения инновационных показателей компонента «Инновации» для Польши, а также для лидера рейтинга GCI и страны ЕС, занимающей самую высокую позицию в рейтинге, представлены в табл. 2.

Таблица 2. Значения, составляющие столбец «Инновации»: для Польши, лидера рейтинга GCI, лидера среди стран ЕС

Составляющие столбца «Инновации» показателя GlobalCompetitivenessIndex	Польша (место в рейтинге)	Лидер рейтинга GCI	Лидер в ЕС (место)
Способность к инновациям	3,8 (67)	Швейцария – 5,9	Германия – 5,6 (4)
Качество институтов в сфере НИР	3,9 (63)	Швейцария – 6,4	Великобритания – 6,3 (2)
Затраты предприятий на НИР	2,8 (98)	Швейцария – 5,9	Финляндия – 5,7 (3)
Уровень кооперации между университетами и предприятиями	3,5 (73)	Финляндия – 6,8	Финляндия – 6,8
Государственные заказы на наукоемкую продукцию (хайтек)	3,2 (89)	Катар – 5,7	Люксембург – 4,6 (6)
Предложение на рынке труда ученых и инженеров	4,2 (62)	Финляндия – 6,2	Финляндия – 6,2
Заявки на патенты в рамках Трактата о патентном сотрудничестве, заявок/млн жителей	7,1 (40)	Швейцария – 315	Швеция – 308,2 (3)

Примечание: Показатели могут принимать значение от 1 до 7.



Данные, представленные в табл. 2, показывают, что для 144 опрошенных стран Польша занимала исключительно отдаленное место с точки зрения расходов предприятий на НИОКР (98 место) – показатель в этой области составляет 75% чешского индекса, – занимая самую высокую позицию среди стран Центральной Европы – восточноевропейские члены ЕС. Польша также занимает слабую позицию в рейтинге с точки зрения государственных закупок высокотехнологичной продукции (89 место) – показатель для Польши в этой области составляет 76% индекса для Эстонии – лидера среди стран Центральной и Восточной Европы, членов ЕС. По способности создавать инновации Польша занимает 67 место в общем рейтинге – показатель составляет 82% от индекса, рассчитанного для Чешской Республики. Что касается качества исследовательских институтов и уровня развития сотрудничества между университетами и предприятиями, то этот показатель находится на уровне 76% от показателей, оцениваемых для лидеров рейтинга среди стран Центральной и Восточной Европы, входящих в ЕС, т.е. Венгрии и Эстонии.

Представленные выше инновационные показатели позволяют предложить обобщенные оценки.

Прежде всего следует дать положительную оценку относительно высокой доли экспорта среднего и высокого уровня технологий в общем объеме экспорта (90% от среднего по ЕС). При этом, однако, надо подчеркнуть, что этот показатель не является обобщающим для оценки уровня национальных инноваций в польской экономике, поскольку он является результатом, по преимуществу, высокой инновационной активности компаний с иностранным капиталом, расположенных в Польше, которые перенесли сюда элементы производства, но при этом центры исследований и разработок остаются в странах происхождения капитала и в силу этого не оказывают существенного влияния на повышение национального научно-технологического потенциала.

Благодаря иностранному капиталу в Польше появились новые отрасли, специализирующиеся на сборке автомобилей,

радио- и телеоборудования, комплектующих для автомобилей и самолетов. Однако в международной цепочке создания добавленной стоимости в рамках транснациональных корпораций они являются промежуточными производственными фазами, начальные (фундаментальная и прикладная наука, НИОКР и технологические разработки, маркетинг) и конечные фазы которых (производство конечной продукции и продажи) не являются частью национальной экономики Польши, не регулируются ее государственными институтами. Это сказалось на ослаблении позиций и достижений польской науки и научно-технологических разработок, конкурентоспособности польской экономики в связи с сужением возможностей развития научно-технического потенциала.

Не в полной мере оправдались надежды на то, что вместе с иностранными инвестициями придут новые и новейшие технологии, в том числе в сфере управления. Это сказывается на экономической безопасности, создает шлейф угроз, при которых мотивы выгод от низкой стоимости рабочей силы становятся сильнее, нежели стимулы к инвестициям и инновациям. Это общая проблема стран-членов ЕС из числа так называемой «Новой Европы», т.е. постсоциалистических стран. Она проявляется везде по-разному, в частности, Польша все-таки является успешной страной с достаточно устойчивым долговременным ростом. И, тем не менее, проблема существует и в будущем может оказать негативное влияние на внутреннее экономическое положение, внешнюю конкурентоспособность как в рамках ЕС, так и за его пределами.

Важно отметить, что показатели, касающиеся системы образования, в Польше являются достаточно благополучными. Следует подчеркнуть, однако, что они свидетельствуют больше о традиционно высоком качестве классического польского образования, а не об уровне современной системы профессиональной подготовки, отвечающей потребностям инновационного развития и запросам рынка труда. Это подтверждается также невысокими масштабами и уровнем

инноваций в польской экономике. Польская система образования недостаточно способствует формированию соответствующих профессий и квалификаций, профессиональных компетенций и навыков, развитию необходимого человеческого и социального капитала. Недостаточный уровень их развития также подтверждается отсутствием эффективных связей между субъектами научно-исследовательской и образовательной сфер и экономическими агентами на мезо- и микроуровне экономики.

В Польше нет эффективной системы сотрудничества между этими сферами. С одной стороны, предприниматели жалуются на то, что инновационные проекты, предлагаемые научно-исследовательскими институтами, не отвечают их потребностям и демонстрируют пассивный подход к коммерциализации результатов исследований. С другой стороны, представители научно-исследовательских учреждений считают, что предприятия весьма слабо заинтересованы в использовании результатов исследований, поскольку их стратегия в основном сосредоточена на использовании простых, наиболее доступных резервов роста производительности труда и экономии на заработной плате [2].

В отсутствие стимулов для сотрудничества между исследовательской и бизнес-сферами неудивительно, что корпоративные расходы на исследования и разработки в Польше составляют лишь 29% от среднего по ЕС, в то время как не связанные с исследованиями расходы превышают средние по ЕС более чем на 50%. Также стоит добавить, что уровень государственных расходов на исследования и разработки в Польше является одним из самых низких среди стран ЕС и ОЭСР. Это, в известной мере, явилось следствием избранной политики рыночных реформ и завышенными ожиданиями от интеграции в ЕС, преувеличением роли иностранных инвестиций [3].

Количество заявок на выдачу патента для Европейского патентного ведомства в Польше составляет всего 11% от среднего по ЕС. В рейтинге, включенном в Отчет о гло-

бальной конкурентоспособности с точки зрения заявок на патенты (в соответствии с Договором о патентной кооперации), Польша находится на 40 месте из 144 опрошенных стран и опережает этот показатель только в следующих странах ЕС: Болгарии, Литве и Румынии. Как показывают исследования, между патентной деятельностью и уровнем развития страны существует положительная связь. В высоко развитых странах существует традиционная высокая культура изобретательства, и патентная деятельность является одним из основополагающих институтов инновационного развития, в то время как в странах с более низким уровнем развития патентные институты развиты, как правило, недостаточно и не оказывают существенного воздействия на стимулирование НИОКР, защиту интеллектуальной собственности. Из-за низкого уровня расходов на НИОКР, особенно финансируемых частным сектором, и слабого прогресса в сотрудничестве между университетами и предприятиями Польша обречена принадлежать к технологически зависимым странам, не столько создающим, сколько участвующим в распространении современных инноваций, особенно новых технологических укладов.

Анализ мер, характеризующих уровень инноваций в экономиках Европейского союза, позволяет сделать вывод, что только в нескольких отношениях инновационная позиция польской экономики превышает среднюю по ЕС. В отношении большинства показателей можно констатировать, что польская экономика демонстрирует более слабый инновационный потенциал, чем лидеры инновационного развития стран – членов ЕС, а также новых стран – членов ЕС, наиболее преуспевших в этой области, таких как, например, Чешская Республика, Венгрия и Словения [4]. Такая ситуация повышает риск прогрессирующей зависимости экономики от инвестиций иностранных компаний, сказывается на технологическом суверенитете страны.

В последние годы Польша поднялась в общем рейтинге «Отчет о глобальной конкурентоспособности» с 53 места

в отчете за 2008–2009 годы на 46 место; в отчете за 2009–2010 годы – уже на 39 место; в отчете за 2014–2015 годы и в последующие годы наблюдалась определенная сдвиг позиций. В настоящее время Польша снова занимает более низкую (43 место в рейтинге) позицию, входя в группу стран, находящихся в процессе перехода от инновационно-инертной модели развития к стадии стимулирования экономического роста, основанного на инновациях. В рейтинге Таблицы ЕС в области инноваций Польша была включена в группу умеренных инноваторов, что означает некоторое улучшение по сравнению с предыдущими годами, но все равно выводит страну за пределы группы лидеров. Следует признать, что результаты инновационной политики, осуществляемой до настоящего времени, невелики. Потери от демонтажа прежней модели развития, утраты экономических связей и рынков оказались реальны и ощутимы. Выгоды от вступления в ЕС пока недостаточно уравновешивают понесенные потери. Не способствовали прогрессу и взаимные санкционные войны. Поэтому необходимо предпринять все необходимые усилия по перестройке существующей модели поддержки развития инноваций, а также по рационализации внешней экономической политике, направленной на многостороннее научно-техническое и экономическое сотрудничество. Успех этого мероприятия зависит от многих различных факторов, которые касаются не только сферы экономической политики, но также социальных и культурных условий, гармоничного развития интеллектуального, человеческого и социального капитала Польши [5].

Разработка долгосрочной стратегии социально-экономического развития имеет решающее значение для повышения уровня инноваций в польской экономике. Нынешняя национальная стратегия развития, основанная на использовании знаний и инноваций в качестве основной движущей силы этого процесса, чревата многочисленными недостатками. Основным недостатком этой стратегии является преобладание краткосрочного мышления и, соответственно, теку-

щих интересов и решений в экономике и управлении над долгосрочными, стратегическими национальными целями, приоритетами, проектно-программными подходами и интересами.

Основным условием повышения уровня инноваций в экономике является обеспечение стабильной макроэкономической среды, которая является основой для реализации программ модернизации. В этом контексте особое значение имеет состояние государственных финансов, которое определяет возможности участия правительства в мерах политики, связанных с развитием предприятий, в частности в таких областях, как образование и профессиональная подготовка кадров, НИОКР, поддержка инновационных проектов предприятий (особенно малых и средних предприятий), в сфере энергетической и транспортной инфраструктуры.

Развитие инноваций требует хорошо функционирующей институциональной системы. Квалифицированный человеческий капитал и высокие расходы на НИОКР являются важными факторами, стимулирующими инновационные процессы, но они не гарантируют автоматически эффективное использование (коммерциализацию) новых технологий или ускорение роста ВВП. Поэтому необходим соответствующий институциональный порядок, благоприятная институциональная среда, которые мотивируют и стимулируют создание и постоянное обновление технико-технологического потенциала экономики.

Создание эффективной системы поддержки инноваций требует увеличения и надлежащего распределения финансовых затрат на НИОКР и их реализацию как из государственного бюджета, так и средств предприятий. Изменения в этой области должны в первую очередь состоять в увеличении расходов предприятий на НИОКР за счет облегчения доступа к капиталу на всех этапах реализации проектов НИОКР. Бюджетные расходы на НИОКР также должны быть увеличены при условии, что расходы частных предприятий на эту деятельность будут расти быстрее. Это в полной мере

касается способности заинтересовывать частных инвесторов, привлекать банковские кредиты, в конечном итоге работать на современных финансовых рынках.

Развитие рынка венчурного капитала (частного капитала, венчурного капитала) имеет ключевое значение для финансирования инновационных предприятий. Существующее участие частных или венчурных фондов в финансировании этого вида деятельности в Польше является недостаточным. Действующие правовые положения, которые могут значительно повысить уровень инновационности экономики (государственные закупки, государственно-частное партнерство), не являются достаточно проинновационными.

Для значительного повышения уровня инновационности экономики необходимо развивать постоянные связи между субъектами сектора НИОКР и сферой предприятий.

Также должны быть значительные изменения в системе предоставления финансовой поддержки предприятиям в рамках Оперативной программы по инновационной экономике (IEOP). Средства должны доходить до предприятий, которые приведут их к коммерческому успеху, и экономический успех должен рассматриваться как мера успеха, а не скорость расходования средств ЕС.

Очевидно, что не существует универсального рецепта стратегии повышения уровня инноваций, которая бы работала с равной эффективностью в любой экономике. Учитывая реальные возможности польской экономики на современном этапе ее развития, следует предположить, что в ближайшем будущем Польша должна реализовать стратегию, основанную в том числе на использовании имитационных моделей в рамках стратегического бизнес-планирования. Такой опыт имеется в наиболее развитых странах — членах ЕС как на уровне государственного стратегического планирования, так и в системе стратегического корпоративного планирования. Этот опыт внимательно изучается, преподается в экономических университетах и вузах Польши, постепенно укореняется в бизнес-практиках польских предпринимателей.

Поэтому преодоление застоя в области исследований и инноваций должно обеспечить трансфер знаний и технологий на первых этапах главным образом за счет прямых иностранных инвестиций. Предпосылкой эффективности этого решения является введение правил, которые заставят иностранные компании инвестировать в Польшу, помимо производственного цикла, также элементы цепочки создания стоимости, связанной с НИОКР. В этой ситуации также необходимо будет расширить базу профессиональной подготовки собственных научно-исследовательских и опытно-конструкторских кадров, увеличить вклад польского государства и бизнеса в финансирование импортных технологий. Но, следует отметить, что имитационная модель и стратегия модернизации пока реализуется в достаточно пассивной версии и в скором будущем она будет исчерпана. Со временем доступ к всемирно известным технологиям и легко доступным инновациям может быть ограничен. Таким образом, в долгосрочной перспективе польская экономика должна выборочно, в отдельных областях науки и техники, где Польша имеет возможности, потенциал, уже располагает соответствующими технологическими разработками, целенаправленно форсировать переход из группы периферийных экономик стран «Новой Европы» в группу лидеров инновационного развития стран — членов ЕС. Нельзя, конечно, ожидать быстрых и впечатляющих достижений польской экономики в основных сферах глобальных инноваций шестого и последующих технологических укладов. Однако вполне возможно найти ниши в тех областях науки и техники, которые соответствуют польским возможностям и национальным устремлениям, опираются на высокий международный авторитет и уважение к польской культуре, науке, образованию, специализации национальной экономики в экономической интеграции ЕС и имеют все шансы достичь успеха на внутреннем и международных рынках. Это, в конечном итоге, в равной степени вопросы и развития, и экономической безопасности, лежащие в сфере коренных, стратегических национальных инте-

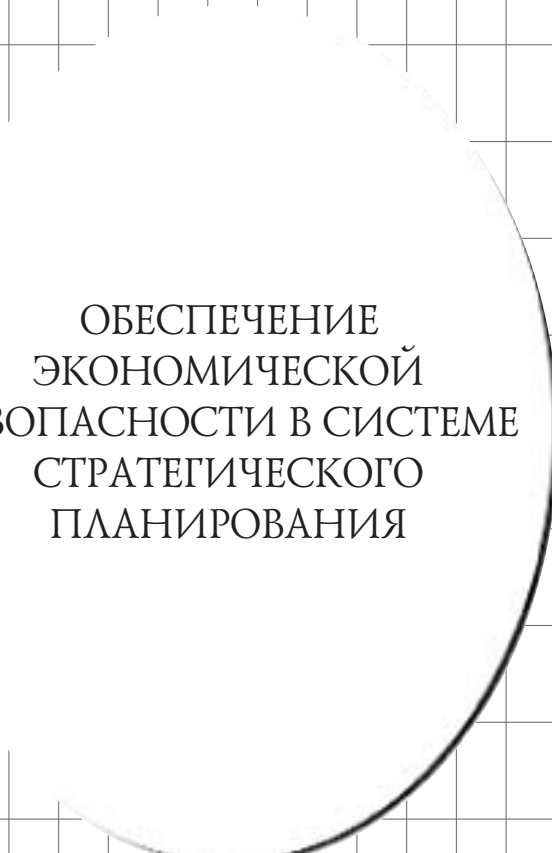


ресов, защита которых обеспечивается консолидированными усилиями польского государства, гражданского общества, бизнеса.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Stanisławski R.* Open innovation a rozwój innowacyjno mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, PŁ, Łódź 2017.
2. *Kraśnicka T.* Innowacje w zarządzaniu. Nowe ujęcie, C.H. Beck, Warszawa 2018.
3. *Mielcarek P.* Procesy zarządzania innowacjami w przedsiębiorstwach przemysłowych, Difin, Warszawa 2016.
4. *Dworczak E.* Gospodarka oparta na wiedzy w Polsce, Ocena, uwarunkowania, perspektywy, UE, Łódź 2012.
5. *Kołodko G.W. Tomiewicz J.* (red.), 20 lat transformacji. Osiągnięcia, problemy, perspektywy, WAP, Warszawa 2009.





ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ  
СТРАТЕГИЧЕСКОГО  
ПЛАНИРОВАНИЯ

Е.М. Бухвальд, А.В. Кольчугина\*

## ПОСЕЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ДЛЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

Стратегирование пространственного развития Российской Федерации представляет собой сложную, многоплановую задачу, затрагивающую не только характерную для любой экономики проблему оптимального размещения производительных сил, но и широкий круг вопросов соотношения различных типов поселений, регулирования агломерационных процессов, определения роли каждого типа поселений в обеспечении устойчивого социально-экономического развития страны и ее регионов. Это вопросы значимы и для обеспечения экономической безопасности Российской Федерации. Действующая «Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [1] к основным вызовам и угрозам экономической безопасности страны относит «неравномерность пространственного развития Российской Федерации, усиление дифференциации регионов и муниципальных образований по уровню и темпам социально-экономического развития». В этой связи

---

\* **Евгений Моисеевич Бухвальд**, доктор экономических наук, профессор, заведующий центром федеративных отношений и регионального развития Института экономики РАН, Москва.

**Анастасия Владимировна Кольчугина**, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник центра федеративных отношений и регионального развития Института экономики РАН.

такой документ, как Стратегия пространственного развития Российской Федерации [2], изначально виделась как программа действий, призванных закрепить приоритеты государственной региональной политики, соответствующие требованиям экономической безопасности страны. Это в полной мере касается и поселенческого аспекта стратегирования пространственного развития.

Активно развернувшаяся в процессе обсуждения проекта Стратегии пространственного развития дискуссия вокруг дилеммы «мегаполисы и/или малые и средние города» в итоге не привела к формированию однополярной позиции по данному вопросу. Формально документ отдает должное лидирующей роли мегаполисов и крупных агломераций в развитии экономики страны и ее модернизации на инновационной основе, но при этом исходит и из того, что реализация этого тренда социально-экономического развития не должна привести к запустению основной массы малых поселений. Отсутствие в рассматриваемой стратегии четкой и сбалансированной позиции, а также конкретного плана действий в данном направлении говорит о том, что пока многие вопросы пространственного развития российской экономики в поселенческом аспекте еще не получили адекватного ответа. Кроме того, не вполне ясно, каким должен быть программно-целевой инструментарий поселенческого среза стратегии пространственного развития Российской Федерации и какие меры в рамках этой стратегии должны быть приняты, чтобы реализовать соответствующие требования экономической безопасности страны.

Очевидно, что требованиям экономической безопасности для России отвечает сохранение сбалансированной структуры городских поселений, включающей, в частности, крупнейшие, крупные, средние и малые города. В действующей системе муниципального управления малые города имеют статус либо городских округов, либо поселений городского типа. В годы российских реформ малые города страны (города с населением до 50 тыс. чел.; всего их в настоящее время насчитывается порядка 780) столкнулись с серьезными эко-

номическими и социальными трудностями, многие из которых не преодолены и до настоящего времени. Хозяйственная деятельность в большинстве малых городов сокращается; наиболее активная часть их населения переезжает в областные центры, в другие регионы страны на постоянное жительство или работает в них на принципе челночной миграции. Например, в ряде областных центров России сосредоточено уже более 50% населения региона, и этот центростремительный процесс продолжается (табл. 1).

Таблица 1. Сдвиги в структуре расселения по видам населенных пунктов (городов) в Российской Федерации (в % к итогу городского населения)

Год	Крупнейшие (свыше 1 млн чел.)	Очень крупные (от 500 тыс. до 1 млн чел.)	Крупные (100–500 тыс. чел.)	Средние (50–100 тыс. чел.)	Малые (до 50 тыс. чел.)
2002	28,58	12,93	29,60	11,56	17,33
2010	28,94	16,15	26,91	11,14	16,86
2018	33,08	13,26	27,73	10,35	15,58

Источник: Итоги переписи населения 2002 г. и 2010 г.; Бюллетень «Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2018 г.»; табл. 16. [www.perepis2002.ru/index.html?id=9](http://www.perepis2002.ru/index.html?id=9); [www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)

В упадке малых городов сыграли свою роль не только издержки российских экономических реформ, но и общая негативная демографическая ситуация в стране. Ее смысл состоит не только в увеличении числа регионов с устойчивым сокращением численности населения (особенно трудоспособного возраста), но и с возрастающей — по мере эволюции человеческого менталитета и жизненных ценностей — притягательной силой мегаполисов, которые последовательно откачивали трудовые ресурсы со всех иных территорий, включая малые города. Эта проблема имеет и четкий межрегиональный аспект. Растущая неравномерность экономически функционирующего и социально обустроенного пространства страны создает реальные угрозы для безопасности страны в контексте утраты ею важных очагов хозяйственной

деятельности, развития культуры, ремесел, сбережения национальных традиций и пр.

Реализация требований экономической безопасности страны в контексте поддержания сбалансированной поселенческой структуры экономики требует постоянного регулирующего воздействия со стороны государства, прежде всего в форме поддержки малых городов страны. Официально государство никогда не открешивалось от социально-экономических проблем малых городов и предпринимало отдельные меры по решению этих проблем. С другой стороны, все попытки добиться в этом направлении серьезных результатов так и не увенчались успехом. По крайней мере, два раза за последние десятилетия практически ставился вопрос о целевой государственной программе поддержки малых городов России. Однако эти начинания неизменно терпели неудачу. Например, Федеральная комплексная программа развития малых и средних городов Российской Федерации в условиях экономической реформы, принятая в 1996 г. и рассчитанная до 2005 г., практически не финансировалась. В 2001 г. эта программа была окончательно приостановлена. Еще одна неудачная попытка запуска подобной программы имела место в 2013 г. при подготовке Государственной программы «Региональная политика и федеративные отношения». Однако в итоге подпрограмма по поддержке малых городов в указанный документ не вошла, а в 2014 г. в связи с ликвидацией оператора – Минрегиона РФ и сама государственная программа была приостановлена.

Практика государственной поддержки этих городов сегодня нуждается в существенном обновлении. Однако в государственной политике в отношении малых городов и сегодня нет полной ясности в контексте того, сохраняет ли она приоритетность в региональной стратегии государства или нет. Разумеется, этот приоритет отвечает требованиям экономической безопасности страны и нуждается в системных мерах по его реализации. В частности, все чаще высказываются аргументы в пользу возобновления государственной

целевой программы поддержки малых городов. Надежды на такую программу в основном генерируются тем предположением, что принятие Стратегии пространственного развития Российской Федерации даст импульс пересмотру всей системы государственных программ территориальной направленности («Сбалансированное региональное развитие») и, таким образом, найдется место для программы мер по поддержке и развитию малых городов страны. Но пока новация официально даже не предлагалась.

Одновременно звучат и иные мнения, в частности, опасения, что при неизбежно ограниченных объемах финансирования реализация такой целевой программы (ФЦП) в отношении сотен малых городов приведет к неоправданному размыванию средств. Однако все дело в методической проработке такой программы, в ее инструментальном совершенстве, в сбалансированном сочетании факторов государственной поддержки с запуском, там, где это возможно и целесообразно, механизмов социально-экономического саморазвития малых городов.

Переход к системе стратегического планирования требует качественно нового инструментария, правового и методического обеспечения государственной политики в отношении малых городов, что возможно только на основе использования методов программно-целевого управления и бюджетирования. Также необходимо согласовать эту политику с системой приоритетов пространственного стратегирования для российской экономики, а также с использованием имеющихся институтов и инструментов политики регионального развития. Это требует координации программ поддержки малых городов с документами стратегического планирования как федерального, так и регионального уровня. Главный вывод заключен в том, что государственная политика в отношении малых городов должна ориентироваться не просто на восстановление хоть какой-то хозяйственной деятельности на этих территориях. Эта политика должна иметь своей целью утверждение малых городов как точек устойчивого развития



экономики, тем более, в тех субъектах Федерации, где нет крупных мегаполисов и агломераций и где именно малые города формируют основную населенческую и хозяйственную структуру территории.

На каких принципах должна строиться концепция того или иного программно-стратегического документа, формирующего основы государственной политики в отношении малых городов?

Во-первых, акцент должен делаться не на факторы все более масштабного вспомоществования со стороны государства, а на экономические и финансовые механизмы саморазвития малых городов, прежде всего за счет целевой поддержки локализованных в них малых и средних форм хозяйствования.

Во-вторых, обязательно сочетание адресных мер поддержки в отношении малых городов с единой политикой пространственного регулирования в экономике, предотвращающей (например, методами налогового регулирования) центростремительные тенденции в размещении производительных сил в стране. Если такую политику официально не утвердить и практически не реализовывать, все точечные меры поддержки собственно малых городов по различным каналам (программы, отдельные проекты и пр.) неизбежно будут иметь только частичный эффект.

В-третьих, следует определиться с тем, как следует позиционировать систему программно-целевых мер развития и поддержки малых городов. Для этого в современных условиях существует несколько возможностей. Наиболее желательный, но менее вероятный вариант — разработка и принятие государственной программы «Развитие малых городов Российской Федерации» в рамках блока программ «Сбалансированное региональное развитие»<sup>1</sup>. В эту про-

---

<sup>1</sup> В таком сейчас представлены 7 государственных программ, из которых только 2 действуют как общегосударственные по своему масштабу. Остальные 5 нацелены на развитие отдельных макрорегионов страны. Такой набор государственных программ абсолютно неадекватен реализации Стратегии пространственного развития с учетом всей совокупности поставленных в ней задач.

грамму можно было бы включить ряд подпрограмм, таких как инфраструктурное развитие малых городов; социальное развитие; коммуникации и транспорт для малых городов, поддержка МСП и пр. Более скромным вариантом могло бы стать принятие подпрограммы с аналогичным названием, но уже в рамках действующей государственной программы или какой-то иной новой государственной программы в рамках блока «Сбалансированное региональное развитие».

При этом за рамки программы должны быть выведены малые города, где располагаются действующие федеральные и региональные «институты развития» (наукограды; особые экономические зоны; территории опережающего развития; разного рода индустриальные округа и технопарки, в т.ч. софинансируемые федеральным центром и/или субъектами Российской Федерации, и пр.). По-видимому, это должно касаться и тех малых городов, которые вошли в утвержденный Правительством РФ перечень моногородов, для которых уже действуют специальные институты государственной поддержки. Подобные меры обеспечат концентрацию мер содействия малым городам на реально востребуемых направлениях и повысят их практическую результативность.

Далее следует учесть, что понятия «государственная политика в отношении малых городов» и «федеральная политика в отношении малых городов» не равнозначны. По сути, эта политика должна строиться на разграничении полномочий и балансе ответственности Федерации и ее субъектов, причем в отношении последних эта ответственность должна взвешиваться как по экономическому и демографическому весу малых городов в конкретном регионе, так и по объему тех экономических ресурсов, которые они могут выделить для их поддержки. Механизм такого взаимодействия должен формироваться на основе согласования федеральной стратегии пространственного развития со стратегиями и планами территориального развития субъектов Российской Федерации. Такой подход принципиально важен, поскольку ситуация с малыми городами крайне дифференцирована по субъектам

Федерации. Это касается как числа наличествующих у них малых городов, так и того веса, который они имеют в экономике соответствующей территории (табл. 2–4).

Таблица 2. Группировка субъектов Российской Федерации по числу малых городов (на 1 января 2018 г.)

Количество малых городов в субъекте РФ	Число субъектов РФ
Малые города отсутствуют	1
От 1 до 5	23
От 6 до 10	22
От 11 до 15	23
Свыше 16	12

Таблица 3. Распределение субъектов Российской Федерации по числу малых городов (на 1 января 2018 г.)

Субъекты РФ с наибольшим числом малых городов	Число малых городов	Субъекты РФ с наименьшим числом малых городов	Число малых городов
1. Московская область	36	1. Ненецкий автономный округ	1
2. Свердловская область	35	2. Республика Адыгея	1
3. Ленинградская область	24	3. Чеченская Республика	1
4. Челябинская область	22	4. Магаданская область	1
5. Калининградская область	21	5. Еврейская автономная область	1

Таблица 4. Группировка субъектов Российской Федерации по доле населения, проживающего в малых городах (на 1 января 2018 г.)

Субъекты РФ с наибольшей долей	Доля населения, проживающего в малых городах (в %)	Субъекты РФ с наименьшей долей	Доля населения, проживающего в малых городах (в %)
1. Чукотский автономный округ	100,0	1. Магаданская область	4,9
2. Ненецкий автономный округ	100,0	2. Удмуртская Республика	6,0
3. Ленинградская область	50,07	3. Самарская область	6,4
4. Ямало-Ненецкий автономный округ	47,63	4. Тюменская область (без автономных округов)	6,6
5. Сахалинская область	44,82	5. Ульяновская область	6,8

Государственная политика в отношении малых городов должна органично вписаться в формирующуюся вертикаль

стратегического планирования. Так, в 172-м ФЗ должна быть закреплена обязательность муниципального стратегирования в малых городах, получающих или претендующих на получение тех или иных форм государственной поддержки. Федеральный закон о промышленной политике должен содержать положения, касающиеся стимулирования для субъектов хозяйствования в сфере промышленности к созданию филиалов, дочерних структур и/или к расширению кооперационных взаимодействий с малыми и средними предприятиями (МСП), действующими в малых городах. Аналогичные по смыслу поправки необходимы к закону о развитии МСП в Российской Федерации.

Существуют также значительные возможности расширения инструментария политики развития и поддержки малых городов государства за счет все большего круга так называемых «институтов развития». Таковые, независимо от своей функциональной направленности, также должны нести определенную нагрузку по регулированию пространственной структуры экономики и подъему ее отдельных территориальных звеньев. Это касается не только территориально-локализованных институтов развития (ОЭЗ, ТОСЭР), но общефедеральных институтов развития. В их числе, например, Фонд развития промышленности, который сейчас в основном ориентируется на поддержку промышленного среднего бизнеса, наиболее перспективного для оживления экономической активности в малых городах страны. Адресацию средств этих и иных аналогичных финансирующих структур на решение проблем малых городов можно было бы обеспечить за счет механизма квотирования в общем объеме финансирования со стороны этих институтов.

Для повышения результативности государственной политики развития и поддержки малых городов необходимы определенные институциональные предпосылки, касающиеся собственного территориального звена управления. Так, многие положения муниципальной реформы в Российской Федерации, установленные Федеральным законом №131 от

6 октября 2003 г. [3], в настоящее время нуждаются в определенной корректировке и дополнении. Это — изменения, которые могли бы создать условия для решения специфических социально-экономических задач, характерных для конкретных типов муниципальных образований, в т.ч. и малых городов России.

Например, для того, чтобы на законной основе предоставить те или иные налоговые льготы хозяйствующим субъектам (инвесторам), действующим в малых городах, надо их неким образом выделить из общей массы налогоплательщиков. Это возможно в случае образования в малом городе особого «института территориального развития», резиденты которого по закону имели бы право на подобные льготы. Другой вариант решения данной проблемы — законодательное оформление института «поселения в кризисной социально-экономической ситуации» с отдельным регулированием норм налогообложения хозяйствующих субъектов таких поселений в Налоговом кодексе РФ (разумеется, не по факту формальной регистрации, а по факту реального ведения хозяйственной деятельности на данной территории). С этой целью можно было бы использовать различные налоговые льготы, в т.ч. льготы по так называемым «социальным налогам». Такая практика широко используется за рубежом с целью стимулировать инвесторов и предпринимателей инвестировать производства и создавать рабочие места не в мегаполисах, а в малых городах. Кроме того, в случаях получения тем или иным поселением статуса «поселения в кризисной ситуации» будет возможно поддержать местный бюджет дополнительными налоговыми отчислениями, например, допустив возможность зачисления в местный бюджет всех налогов, уплачиваемых действующими на данной территории субъектами МСП.

Наконец, базирование государственной политики в отношении малых городов на принципах адресности, основанной на типизации малых городов как реципиентов тех или иных форм поддержки. При этом здесь востребована типизация,

которая учитывала бы ключевые причины сложной социально-экономической ситуации, сложившейся в том или ином малом поселении. Типизацию, практически пригодную для разработки целевых мер государственной политики, можно осуществить в виде ряда последовательных итераций на основе экспертного анализа. Однако нельзя не отметить то, что решение такой экспертной задачи требует существенного расширения информационно-статистической базы по малым городам России, выделения этого типа поселений в виде особого объекта статистических наблюдений.

В итоге типизация малых городов, практически пригодная для разработки адресной политики их государственной поддержки и регулирования, могла бы выглядеть следующим образом.

1. Малые города, способные восстановить свою экономическую функциональность и социальную обеспеченность, действуя в обычных условиях хозяйствования и налогово-бюджетных отношений.

2. Малые города, способные восстановить свою экономическую функциональность и социальную обеспеченность, используя только косвенные методы поддержки (налоговые льготы, информационная и маркетинговая поддержка и пр.)

3. Малые города, способные восстановить свою экономическую функциональность и социальную обеспеченность только при условии оказания прямых форм поддержки (финансирование объектов производственной, транспортной и социальной инфраструктуры, инфраструктуры поддержки МСП и пр.).

4. Малые города, способные восстановить свою экономическую функциональность и социальную обеспеченность только за счет оказания им широкого круга мер чрезвычайной помощи в рамках статуса «поселения в кризисе», включая, помимо названного выше, прямую социальную поддержку населения.

5. Малые города, экономические и социальные проблемы которых могут быть решены за счет агломерационных про-

цессов с созданием единых муниципальных образований и их органов управления.

б. Малые города, не имеющие реальных экономических и социальных перспектив и попытка реанимации которых была бы заведомо безрезультатной (малые города, подлежащие расселению).

В настоящее время именно малые города во многом олицетворяют собой исторические корни российской государственности, российской национальной культуры и традиций. Малые города – одна из основ сохранения материальной и духовной культуры нашего общества и, может быть, олицетворение той самой «национальной идеи», которая еще совсем недавно была обозначена как одна из главных предпосылок общественного единства в стране. Гибкая, целевая поддержка малых городов, строго соответствующая характеру стоящих перед ними проблем и наиболее эффективным средствам их решения, должна сформировать собой самостоятельное направление в стратегировании пространственного развития и политики регионального развития в стране.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». [www.consultant.ru/cons/rtfcache/LAW216629\\_20170419\\_171.rtf](http://www.consultant.ru/cons/rtfcache/LAW216629_20170419_171.rtf).
2. Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. №207-р. «О стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». [www.government.ru/docs/35733/](http://www.government.ru/docs/35733/).
3. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ. [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/).

А.В. Виленский\*

## ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ И ТЕРРИТОРИИ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Функционирование особых экономических зон (ОЭЗ) и Территорий опережающего социально-экономического развития (ТОРов) несомненно оказывает немалое воздействие на экономическую безопасность, в первую очередь через стимулирование внедрения в производство достижений науки и техники, передовых технологий. В конечном счете, ОЭЗ и ТОРы призваны качественно повышать конкурентоспособность как тех территорий, на которых они создаются, так и международную конкурентоспособность страны в целом. А значит, и ее безопасность. Потенциально они являются достаточно гибким инструментом обеспечения пространственного развития.

### ОЭЗ и ТОРы — инструмент активной пространственной политики

В нашей стране продолжается наращивание числа зон с особыми условиями хозяйствования. В 2019 г. ОЭЗ «Центр» в Воронежской области стала первой особой экономической

---

\* Александр Викторович Виленский, доктор экономических наук, профессор, зав. сектором экономики регионов и местного самоуправления Центра федеративных отношений и регионального развития Института экономики РАН, Москва.



зоной после снятия двухлетнего президентского моратория на их создание. ОЭЗ призвана содействовать развитию экономики Воронежской области и формированию наиболее благоприятных условий для реализации российскими и иностранными компаниями инвестиционных проектов в области промышленного производства, а также созданию дополнительных рабочих мест. К 2028 г. объем осуществленных инвестиций потенциальных резидентов Воронежской ОЭЗ должен составить 9,3 млрд рублей, а количество созданных рабочих мест – не менее 1 421 единицы. Предпосылками для открытия данной площадки стали конкурентные экономико-географические преимущества территории для реализации инвестиционных проектов в сфере промышленного производства<sup>1</sup>.

В феврале 2019 года Председатель Правительства России подписал Постановление Правительства о создании в России еще 14 территорий опережающего социально-экономического развития (ТОР), преимущественно в моногородах. ТОРы созданы в следующих городах: Ясный (Оренбургская область), Катайск (Курганская область), Нефтекамск (Башкирия), Белорецк (Башкирия), Благовещенск (Башкирия), Костомукша (Карелия), Северск (Томская область), Лесной (Свердловская область), Новоуральск (Свердловская область), Менделеевск (Татарстан), Чапаевск (Самарская область), Глазов (Удмуртия), Решетиха (Нижегородская область) и Володарск (Нижегородская область) [1].

Тем самым продолжено расширение списка ТОРов по всей стране Их общее число вместе с числом федеральных особых экономических зон (ОЭЗ) насчитывает многие десятки. Особые экономические зоны активно создаются и региональными органами власти. Региональные ОЭЗ активно действуют в Республике Татарстан, Томской области, Красноярском крае, в Санкт-Петербурге, в Москве и Московской области.

---

1. Сайт Министерства экономического развития РФ. [economy.gov.ru/minec/about/structure/deposobeczona/2019140105](http://economy.gov.ru/minec/about/structure/deposobeczona/2019140105).

Практически, создание новых ОЭЗ и ТОРов стало одним из ведущих направлений всей российской пространственной политики и политики регионов.

Следует обратить внимание и на то, что намечено создание еще и российских офшоров. Принят пакет документов о создании специальных административных районов (по своему содержанию – офшоров) на островах Русский в Приморье и Октябрьский в Калининградской области.

Таким образом, создание зон с особыми режимами хозяйствования становится одним из ведущих трендов российской пространственной политики. В то же время ОЭЗ и ТОРы являются близкими по своей сути организационными системами, цели и задачи их создания и функционирования мало чем отличаются друг от друга (табл.).

Роль ОЭЗ и ТОРов в обеспечении экономической безопасности страны непосредственно определяется тем, насколько их деятельность соответствует поставленным задачам. Особые экономические зоны и ТОРы (последние – по сути преобразованная форма ОЭЗ с еще большими льготами для участников) изначально создавались главным образом для получения иностранных или федеральных инвестиций и обеспечения льгот и преимуществ, для улучшения жизни местного населения. Задача комплексного развития территорий, на которых располагаются ОЭЗ и ТОРы, тоже ставилась, но уже как вторичная. ОЭЗ и ТОРам вменялась функция превращения в точки роста, вокруг которых в будущем будут решаться вопросы социально-экономического развития крупных территорий, отдельных регионов.

Изначально ОЭЗ и ТОРам был предан статус «институтов развития». Номинально институты развития предназначены для решения проблем, которые не могут быть оптимальным образом реализованы с помощью рыночных механизмов («провалы рынка»), в том числе для обеспечения устойчивого экономического роста и диверсификации экономики. В принципе, все это означает, что финансовая результативность деятельности институтов развития, включая ОЭЗ

Таблица. Сравнительный анализ ОЭЗ и ТОРов [2]

Критерий	Особая экономическая зона (ОЭЗ)	Территория опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР)
Нормативная база	Федеральный закон от 22.07.2005 №116-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «Об особых экономических зонах в РФ»	Федеральный закон от 29.12.2014 №473-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О территориях опережающего социально-экономического развития в РФ»
Цели создания	Развитие обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики, развитие туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктуры, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции	Формирование благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечение ускоренного социально-экономического развития, создание комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения
Срок	49 лет	70 лет ( и более)
Решение	Оформляется постановлением Правительства РФ	Оформляется постановлением Правительства РФ
Инициатор создания	Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации совместно с исполнительно-распорядительным органом муниципального образования	Уполномоченный федеральный орган по согласованию с соответствующими высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации и органом местного самоуправления
Границы	Границы особой экономической зоны образуют земельные участки, находящиеся в государственной, муниципальной или частной собственности и отведенные под создание ОЭЗ	На территории муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований в границах одного субъекта Российской Федерации

и ТОРы, не является главным показателем их деятельности. Она вторична. Но именно с ней, точнее с финансовыми провалами, связана основная и весьма болезненная их критика.

### Современные проблемы развития ОЭЗ и ТОРов

Основная критика ОЭЗ и ТОРов идет от Счетной палаты РФ и от структур Общероссийского Народного Фронта. Среди экспертов широко распространено мнение, в соответ-

ствии с которым немалые средства, выделяемые государством на развитие, в реальности расходуются на аппарат самих институтов развития.

Счетная палата неоднократно указывала на то, что декларируемые цели ОЭЗ и ТОРов оказываются не достигнутыми, причем на фоне крупных, во многие десятки миллиардов рублей государственных вложений в эти институты развития.

В немалой мере критика деятельности ОЭЗ и ТОРов обусловлена материалами проверок, проведенных Счетной Палатой РФ.

Так, на создание ОЭЗ с 2006 по 2016 г. было направлено более 186 млрд руб., из них 122 млрд руб. дал федеральный бюджет, 24 млрд так и не были использованы. Налоговые и таможенные платежи из самих зон за это время составили всего 40 млрд руб. Вместо плановых 25 тыс. рабочих мест к 2016 г. было создано 18 тыс., при этом создание одного рабочего места обошлось в 10,2 млн руб. Этих средств хватило бы, чтобы платить занимающим их работникам среднюю по РФ зарплату в течение 25 лет. Минэкономразвития РФ была предложена ликвидация 10 ОЭЗ из созданных 33, преимущественно зон туристско-рекреационного типа [3].

Острыми проблемами ОЭЗ признаются:

1. При финансировании из федерального бюджета инфраструктуры и строительства объектов ОЭЗ возникает проблема ответственности, или так называемая проблема межбюджетных отношений. Если в системе межбюджетных отношений Федерации и ее субъектов кризис преодолевается, то на местном уровне он сохраняется.

2. В осуществлении хозяйственной деятельности органы местного самоуправления сталкиваются с проблемой гарантий финансовых прав местного самоуправления и ответственности за выполнение финансовых обязательств должностными лицами местного самоуправления.

3. Остается проблема нецелевого и (или) неэффективного использования бюджетных средств, коррумпированно-

сти и безнаказанности чиновников, а также использования должностного положения в личных корыстных целях на всех уровнях власти [4].

4. Комплекс проблем, связанных с инвестициями из федерального бюджета: срыв сроков освоения выделяемых средств (в т. ч. путем отправки части денег на депозиты ответственных за их освоение госкомпаний), завышенная стоимость проектов, несовершенство процедур отбора поддерживаемых инвестиционных проектов и т.д. Подобная ситуация почти повсеместна. Но это еще не означает, что надо отказываться от инвестиций из федерального бюджета.

5. Нерациональное распределение полномочий между федеральными и региональными властями: постоянно поднимается вопрос о недостаточности полномочий регионов в экономической сфере. ОЭЗ вплоть до последнего времени управлялись преимущественно федеральными структурами, и только сейчас идет процесс передачи управления ОЭЗ региональным органам власти, которые в гораздо большей степени заинтересованы в получении реальных результатов работы ОЭЗ. Неспособность федеральных властей сразу предложить оптимальную схему управления ОЭЗ (а меняется она уже не в первый раз) — это еще не свидетельство неэффективности ОЭЗ как инструмента инвестиционной политики как такового.

6. Дублирование схожих по своей сути инструментов федеральной инвестиционной политики со всеми вытекающими негативными последствиями (включая запутанность системы поддержки для инвесторов). В СМИ появилась даже информация о том, что есть президентское поручение разработать единые подходы к созданию ОЭЗ и их аналогов. Вместе с тем это не означает отказа от самой идеи — привлекать инвесторов путем обустройства необходимой для них инфраструктуры, предоставления налоговых и других финансовых льгот, снижения административных барьеров [5].

Острой для созданных ОЭЗ проблемой является нехватка квалифицированных кадров, что особенно заметно, напри-

мер, в зонах, носящих специфический характер (ядерная химия, медицина, автопроизводство и т.д.). Заметим, что для решения данной проблемы может быть использован опыт создания инжиниринговых центров (ИЦ), ориентированных на инновационные отрасли промышленности. Также возможно сотрудничество резидентов с учебными заведениями по подготовке или переподготовке специалистов или создание образовательных центров для завершения обучения с учетом специфики компании на базе ОЭЗ<sup>2</sup>.

В качестве ответа на критику российских ОЭЗ из Министерства экономического развития РФ звучит тезис о том, что еще рано оценивать их результативность. Ответ странен хотя бы тем, что ОЭЗ существуют в нашей стране уже более 10 лет.

ТОР – реинкарнация бренда ОЭЗ, несколько поблекшего после того, как за 10 лет своего существования эти зоны так и не смогли выйти на прогнозируемые показатели их весомой доли в привлечении инвестиций в российскую экономику, в том числе и привлечения прямых иностранных инвестиций. Однако, даже если предположить гипотезу реинкарнации, то определенные выводы все-таки сделаны и уроки извлечены. Так, у резидентов ТОРов больше льгот. Кроме того, ТОРы предполагается более четко регулировать и целеориентировать по видам экономической деятельности, строить на базе кластерных систем, а не случайного набора пришедших в зону производств. Это касается намерения реализовать преимущественно экспортную ориентацию ТОРов, более гибкую систему налогового льготирования их резидентов и пр. Деятельность данных территорий регулируется наблюдательными советами и управляющими компаниями, куда входят представители всех уровней власти и профсоюзов. Кроме того, советы и управляющие компании участвуют в решении вопросов привлечения иностранных специалистов и других

---

2. Сайт Министерства экономического развития РФ. [economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez/main/](http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez/main/).

категорий работников, строительства дорог, подведения коммуникаций электро-, газо- и водоснабжения.

Было бы опасно полагать, что институт ТОРов гарантировано эффективен и абсолютно самодостаточен для устойчивого социально-экономического развития региона. Надо прежде всего отметить следующее. Излишне педалируя и пространственно все более распространяя практики всяческих «особых» зон, Правительство, по сути, формирует некую нездоровую предпринимательскую среду, способную функционировать и хоть как-то с кем-то конкурировать, только находясь в особо благоприятных, льготных условиях. Нельзя построить эффективную конкурентную экономику, делая основной акцент на налоговое льготирование, на бесконечное вливание бюджетных средств, тогда как идеи технологических и иных инноваций как необходимого условия создания конкурентоспособных производств в лучшем случае остаются лишь на втором плане.

В Законе о ТОРах года есть определение Территории опережающего развития, но оно касается не сути феномена опережения, а того, что эти территории обеспечивают правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятной среды для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для жизнедеятельности населения. Возникает вопрос: а на других территориях страны эти задачи уже не актуальны или в принципе не решаемы? Никаким иным территориям развитие (хотя бы и не «опережающее») и комфортные условия проживания населения уже не нужны?

С позиций отстаивания экономической безопасности справедливо отмечается, что в опережающем развитии нуждаются все территории страны, а не ее отдельные полюса роста. Тем более, что и в мировой науке необычайно модная лет 30–40 назад теория полюсов (точек) роста к настоящему времени изрядно поблекла, будучи опровергнутой практикой.

В качестве контрдовода обычно дается ссылка на мировой опыт и позитивную роль таких специальных территорий

не только как полюсов роста, но и как средства вытаскивания регионов из депрессивного состояния. Например, российские сторонники ОЭЗ, ТОРов и всяких иных вариантов зонирования, в том числе на Дальнем Востоке, обычно ссылаются на опыт Китая, где таких зон порядка 200. Подчеркнем, что история особых экономических зон насчитывает три столетия и они успешно работают во многих развитых и развивающихся странах. Эти зоны действительно находятся на переднем рубеже технического прогресса и в преимущественной мере обеспечивают внешнюю конкурентоспособность китайской экономики. Но в нашей стране эти институты работают плохо.

Причины этого более всего обусловлены общим состоянием государственного управления в российской экономике и сложившейся институциональной системой страны. Рентная экономика с опорой на экспорт топлива и сырья с соответствующей закостеневшей отраслевой структурой экономики, сверхбольшая роль низкоэффективных госкорпораций, громадная коррупция и теневая экономика и, можно предположить, неотделимые от них иррациональные крупные и мелкие экономические решения, социальная неустроенность, падение качества и престижа образования, массовая безответственность российского чиновничества, включая судебные и правоохранительные органы (перечень можно продолжить), как раз и порождают феномен неэффективности работы институтов развития, неплохо себя зарекомендовавших в других странах. Заметим, что этот феномен выходит далеко за сферу деятельности российских институтов развития, пронизывая все общество.

### Что делать?

Как вариант решения части проблем ОЭЗ и ТОРов может быть использован опыт создания профильных комиссий, которые бы проводили аналитическую и оценочную работу всех показателей, плюсов и минусов создания той или иной ОЭЗ, группировали бы отчеты и предоставляли бы их Правительству



РФ на рассмотрение и принятие окончательного решения по поводу присвоения территории статуса ОЭЗ.

Отметим, что для решения проблем ОЭЗ федеральными органами власти рассматривался вопрос о передаче управления особыми экономическими зонами от ОАО «Особые Экономические Зоны» непосредственно региональным властям. При этом за федеральным уровнем останется право одобрять или отклонять открытие новых зон. Однако данное перераспределение может иметь ряд негативных последствий, таких как увеличение региональной дифференциации в рамках управления ОЭЗ, неконкурентоспособность кризисных регионов в борьбе за создание на их территории ОЭЗ и, как следствие, утечка кадров и упадок оставшихся там предприятий, что идет вразрез с главными целями создания и функционирования ОЭЗ [6]. Но самое главное, при нынешней системе бюджетного федерализма у региональных властей в большинстве случаев отсутствуют собственные средства на развитие ОЭЗ. Это же относится и к ТОРАм.

С точки зрения обеспечения экономической безопасности паллиативным решением проблем института ОЭЗ и ТОРов оказывается экспериментирование и на его основе отбор результативных методов принятия решений, управления, включая отбор результативных институтов развития через перманентный мониторинг оценок их регулирующего воздействия. Очевидна необходимость разработки группировок российских регионов относительно результативности ОЭЗ и ТОРов по их типам и видам.

Можно согласиться с мнением серьезных российских исследователей о том, что мониторинг ОЭЗ и ТОРов должен опираться на четкую систему показателей оценки результативности их функционирования. Основу такой системы может составить ряд соответствующих показателей Стратегии экономической безопасности РФ до 2030 г. Устойчивые отрицательные значения таких показателей-индикаторов нормативно станут основанием для ликвидации конкретных неэффективных ОЭЗ и ТОРов.

Наблюдаемая в настоящее время заметная бессистемность создания различных ОЭЗ и ТОРов должна смениться их четкой функциональной ориентацией, а также нацеленностью каждого из них на решение проблем социально-экономического развития конкретных типов регионов.

В области контроля над расходованием бюджетных средств должны быть предприняты дополнительные усилия. Необходимы научно обоснованные методики по налоговым и таможенным льготам, адекватные сложившейся ситуации в нашей стране.

Как минимум в ближайшем будущем, ОЭЗ и ТОРы будут занимать важное место в решении приоритетных задач развития российской экономики, в обеспечении ее модернизации и структурной перестройки как в отраслевом, так и в территориальном разрезе. При достижении благоприятных результатов структурной перестройки и ухода от рентного состояния позитивная значимость зон с особыми условиями хозяйствования может кардинально повыситься. Однако для всего этого необходимо формирование экономических и организационно-правовых условий деятельности данных институтов развития, которые бы обеспечили не просто наведение в них элементарного порядка, но и кардинального повышения их отдачи с точки зрения вклада в хозяйственное и социальное развитие, в обеспечение экономической безопасности.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Финансовые вести. [www.vestifinance.ru/articles/114820](http://www.vestifinance.ru/articles/114820).
2. Емец М.И., Пургин А.С. Сравнительный анализ инструментов региональной политики РФ: особые экономические зоны, зоны территориального развития и территории опережающего социально-экономического развития // Экономика, государство, общество. 2015. №4(23). С. 3.
3. РБК. [www.rbc.ru/politics/09/06/2016/5758df2a9a79470b08c184b9?from=newsfeed](http://www.rbc.ru/politics/09/06/2016/5758df2a9a79470b08c184b9?from=newsfeed).

4. *Безикова Е.В.* Государственное финансирование и государственная поддержка особых экономических зон на территории РФ // Вестник Томского государственного университета. Право. 2012. №3(5). С. 3.
5. *Кузнецова О.В.* Особые экономические зоны: эффективны или нет? // Пространственная экономика. 2016. №4. С. 5.
5. РБК. [www.rbc.ru/politics/09/06/2016/5758df2a9a79470b08c184b9?from=newsfeed](http://www.rbc.ru/politics/09/06/2016/5758df2a9a79470b08c184b9?from=newsfeed).
6. *Алещенко К.Э.* Государственные формы и методы стимулирования регионального развития на примере особых экономических зон и территорий опережающего социально-экономического развития // Современные исследования. 2018. №5(09). С. 27–32.
7. *Виленский А.В., Бухвальд Е.М.* Институты развития в стратегическом планировании пространственной структуры российской экономики, // Региональная экономика. Юг России. 2017. №1(15) С. 77–86.
8. *Виленский А.В., Лылова О.В.* Кризис институтов развития территорий России // Аудит и финансовый анализ. 2016. №4. С. 359–364.
9. *Коварда В.В.* Анализ государственной политики регионального развития в Российской Федерации // Вестник евразийской науки. 2018. Т. 10. №4. С. 32.
10. *Коптева В.А.* Особые экономические зоны и территории опережающего социально-экономического развития, как механизмы территориального развития: общее и специальное // Синергия Наук. 2019. №31. С. 584–591.

С.Н. Наумов, М.И. Букия\*

О РАСШИРЕНИИ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ОЦЕНКИ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММАХ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Система государственного стратегического управления в Российской Федерации неразрывно связана с решением проблемы обеспечения экономической безопасности, которая приобретает чрезвычайную актуальность в условиях обострения взаимоотношений России и стран Запада и эскалации санкционного давления на нашу страну. Недооценка внешних и внутренних угроз экономической безопасности России уже в среднесрочной перспективе может привести к непоправимым последствиям. Экономическая безопасность, в свою очередь, играет одну из ключевых ролей в обеспечении национальной безопасности страны.

Согласно Стратегии экономической безопасности до 2030 года [1] (далее – Стратегия экономической безопасности), под экономической безопасностью понимается состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических наци-

---

\* **Сергей Николаевич Наумов**, кандидат экономических наук, доцент, заведующий лабораторией программно-целевого управления Центра стратегического и бюджетного планирования ФБНУ ИМЭИ Минэкономразвития России, Москва.

**Марина Ипполитовна Букия**, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, Москва.

ональных приоритетов Российской Федерации. При этом необходимо учитывать нарастание масштабов и расширение спектра как внешних, так и внутренних угроз, требующих выработки эффективных мер по их предотвращению и минимизации ущерба от их воздействия на различные сферы и сектора отечественной экономики. Эта тенденция имеет долгосрочный характер, и вероятность улучшения ситуации в этой области крайне невелика.

Стратегией экономической безопасности определены основные вызовы и угрозы экономической безопасности: стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий и т.п. в качестве инструмента глобальной конкуренции; усиление структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, рост частной и суверенной задолженности, увеличение разрыва между стоимостной оценкой реальных активов и производных ценных бумаг; использование дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики России и т.д. В этой связи одной из главных задач национальной системы стратегического управления является своевременная, адекватная и гибкая оценка вызовов, а также масштабов и вероятности угроз экономической безопасности и потенциального ущерба для экономики страны в случае их реализации.

Также в рамках Стратегии экономической безопасности определены и ее основные цели: укрепление экономического суверенитета России; повышение устойчивости экономики к воздействию внешних и внутренних вызовов и угроз; обеспечение экономического роста; поддержание и наращивание научно-технического потенциала развития экономики и повышение ее конкурентоспособности; поддержание на необходимом уровне потенциала отечественного оборонно-промышленного комплекса и т.д. Для достижения этих целей требуются их постоянный мониторинг, эффективные механизмы достижения и достаточное ресурсное обеспечение.

Принципиально важно, что п. 27 Стратегии экономической безопасности установлен перечень из сорока показате-

лей состояния экономической безопасности, на базе которых предлагается строить систему мониторинга экономической безопасности России, выявлять узкие места в системе экономической безопасности страны, и которые в совокупности призваны давать оценку ее состояния в любой момент времени. При этом чрезвычайно важными представляются задачи установления и обоснования минимально допустимых значений каждого из этих показателей, а также выработки эффективных алгоритмов реагирования на новые вызовы и риски через изменения пороговых значений показателей экономической безопасности. Не менее важной является проблема гарантированного достижения этих пороговых значений как в текущем периоде, так и в обозримой перспективе.

Одними из главных инструментов достижения целей экономической безопасности России, органично соединяющими все перечисленные выше компоненты, должны стать государственные программы Российской Федерации (далее — госпрограммы), которые в национальной системе стратегического планирования играют роль основного элемента решения приоритетных задач устойчивого развития экономики, одновременно придавая ему необходимый динамизм. Несмотря на серьезную теоретическую и методологическую базу в части разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм, далеко не во всех госпрограммах находят отражение вопросы обеспечения экономической безопасности, которые должны, помимо прочего, учитываться при оценке эффективности реализации госпрограмм. Это касается как состава основных мероприятий, так и целевых индикаторов и показателей госпрограмм. В частности, госпрограммы призваны отражать уровень конкурентоспособности отечественной экономики, который должен находить отражение в показателях инновационности, технологичности, импортозамещающего и экспортоориентированного потенциалов соответствующего сектора экономики. Например, единственным показателем инновационности в госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика» остается «доля организаций,

осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций». Однако этот показатель отнюдь не отражает реального уровня научно-технологического развития страны. При этом он легко манипулируем.

Представляется, что показатели состояния экономической безопасности должны занять ведущие позиции в системе целевых индикаторов и показателей госпрограмм. В частности, предлагается следующий вариант включения показателей состояния экономической безопасности в конкретные госпрограммы, входящие в Перечень госпрограмм, утвержденный Правительством Российской Федерации [2] (табл.).

Таблица. Показатели состояния экономической безопасности, предлагаемые к включению в государственные программы Российской Федерации

Показатель Стратегии экономической безопасности	Государственная программа Российской Федерации
1) индекс физического объема валового внутреннего продукта	«Экономическое развитие и инновационная экономика»
2) валовой внутренний продукт на душу населения (по паритету покупательной способности)	
3) доля российского валового внутреннего продукта в мировом валовом внутреннем продукте	
4) доля инвестиций в основной капитал в валовом внутреннем продукте	
5) степень износа основных фондов	«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Космическая деятельность России», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Информационное общество», «Развитие транспортной системы», «Развитие лесного хозяйства», «Развитие энергетики» «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Развитие рыбохозяйственного комплекса», «Воспроизводство и использование природных ресурсов»

Показатель Стратегии экономической безопасности	Государственная программа Российской Федерации
6) индекс промышленного производства	«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Космическая деятельность России», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Информационное общество», «Развитие лесного хозяйства», «Развитие энергетики» «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Развитие рыбохозяйственного комплекса», «Воспроизводство и использование природных ресурсов»
7) индекс производительности труда	«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Космическая деятельность России», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Информационное общество», «Развитие транспортной системы», «Развитие лесного хозяйства», «Развитие энергетики» «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Развитие рыбохозяйственного комплекса», «Воспроизводство и использование природных ресурсов»
8) индекс денежной массы (денежные агрегаты M2)	«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»
9) уровень инфляции	«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»
10) внутренний государственный долг Российской Федерации, государственный долг субъектов Российской Федерации и муниципальный долг	«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»
11) внешний долг Российской Федерации, в том числе государственный внешний долг	«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», «Внешиполитическая деятельность»



Показатель Стратегии экономической безопасности	Государственная программа Российской Федерации
12) чистый ввоз (вывоз) капитала	«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»
13) уровень экономической интеграции субъектов Российской Федерации	«Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа», «Развитие Северо-Кавказского федерального округа», «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами», «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя», «Социально-экономическое развитие Калининградской области», «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»
14) коэффициент напряженности на рынке труда	«Социальная поддержка граждан», «Содействие занятости населения»
15) энергоемкость валового внутреннего продукта	«Экономическое развитие и инновационная экономика», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Космическая деятельность России», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Развитие транспортной системы», «Развитие лесного хозяйства», «Развитие энергетики»
16) доля инвестиций в машины, оборудование и транспортные средства в общем объеме инвестиций в основной капитал	«Научно-технологическое развитие Российской Федерации», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»
17) доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, работ, услуг	«Научно-технологическое развитие Российской Федерации», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Космическая деятельность России», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Информационное общество», «Развитие транспортной системы», «Развитие лесного хозяйства», «Развитие энергетики»

Показатель Стратегии экономической безопасности	Государственная программа Российской Федерации
18) доля высокотехнологичной и наукоемкой продукции в валовом внутреннем продукте	«Научно-технологическое развитие Российской Федерации», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Космическая деятельность России», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Информационное общество», «Развитие транспортной системы», «Развитие лесного хозяйства», «Развитие энергетики»
19) доля организаций, осуществляющих технологические инновации	«Научно-технологическое развитие Российской Федерации», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Космическая деятельность России», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Информационное общество», «Развитие транспортной системы», «Развитие лесного хозяйства», «Развитие энергетики» «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Развитие рыбохозяйственного комплекса», «Воспроизводство и использование природных ресурсов»
20) дефицит федерального бюджета, в том числе нефтегазовый дефицит федерального бюджета	«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»
21) отношение золотовалютных резервов Российской Федерации к объему импорта товаров и услуг	«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»
22) индекс физического объема экспорта	«Развитие внешнеэкономической деятельности»
23) индекс физического объема импорта	«Развитие внешнеэкономической деятельности»
24) сальдо торгового баланса	«Развитие внешнеэкономической деятельности»

Показатель Стратегии экономической безопасности	Государственная программа Российской Федерации
25) доля машин, оборудования и транспортных средств в общем объеме несырьевого экспорта	«Развитие внешнеэкономической деятельности», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»
26) доля населения трудоспособного возраста в общей численности населения	«Содействие занятости населения»
27) доля граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума	«Социальная поддержка граждан», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»
28) индекс производства по виду экономической деятельности «Добыча полезных ископаемых»	«Воспроизводство и использование природных ресурсов», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»
29) доля прироста запасов полезных ископаемых (по стратегическим видам полезных ископаемых) в общем объеме погашенных в недрах запасов	«Воспроизводство и использование природных ресурсов»
30) баланс производства и потребления энергоресурсов (на душу населения)	«Развитие энергетики»
31) индекс предпринимательской уверенности предприятий обрабатывающих производств	«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»
32) дефицит консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации	«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»,
33) доля машин, оборудования и транспортных средств в общем объеме импорта	«Развитие внешнеэкономической деятельности»
34) доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме экспорта товаров, работ, услуг предприятий промышленного производства	«Развитие внешнеэкономической деятельности», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»
35) доля импорта в объеме товарных ресурсов продовольственных товаров	«Развитие внешнеэкономической деятельности», «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Развитие рыбохозяйственного комплекса»
36) оборот розничной торговли	«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Развитие рыбохозяйственного комплекса»

Окончание табл.

Показатель Стратегии экономической безопасности	Государственная программа Российской Федерации
37) распределение численности занятых в экономике по уровню образования	«Содействие занятости населения», «Развитие образования»
38) децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее обеспеченного и 10% наименее обеспеченного населения)	«Социальная поддержка граждан»
39) доля работников с заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения	«Содействие занятости населения»
40) уровень преступности в сфере экономики	«Обеспечение государственной безопасности», «Обеспечение защиты личности, общества и государства», «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», «Юстиция», «Управление федеральным имуществом»

На сегодняшний день одним из критически важных элементов экономической безопасности является продовольственная безопасность. Слабое развитие продовольственного комплекса страны и чрезмерная зависимость экономики от импорта продовольствия создают критические риски не только экономической безопасности страны, но и ее существованию как суверенного государства.

Одним из ключевых элементов, необходимых для достижения продовольственной независимости страны, является принятие и реализация государственных программ развития сельского хозяйства и рыбохозяйственного комплекса. Основной целью государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на II этапе ее реализации (2018–2025 гг.) является обеспечение продовольственной безопасности России с учетом экономической и территориальной доступности продукции агропромышленного комплекса [3]. Аналогично в государственной программе «Развитие рыбохозяйственного комплекса» [4] одной из целей является обеспечение удельного веса отечественной рыбной

продукции в параметрах, установленных Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации [5].

Согласно этой доктрине, под продовольственной безопасностью понимается состояние экономики страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость Российской Федерации, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевых продуктов, соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни. Таким образом, целью развития сельского хозяйства и рыбохозяйственного комплекса России является достижение физической и экономической доступности отечественного продовольствия для населения с учетом безопасности произведенной продукции. То есть речь идет как о возможности населения приобретать на свои доходы продовольственные товары в необходимом ассортименте и объемах, так и об их качестве, исключающем причинение вреда здоровью.

Как в Доктрине продовольственной безопасности, так и в указанных госпрограммах предусмотрены основные показатели оценки состояния продовольственной безопасности. Однако существует ряд проблем, связанных с возможностью проведения единой оценки продовольственной безопасности на основе индикаторов и показателей, приведенных в этих документах.

1. Предусмотренные в госпрограммах индикаторы и показатели имеют разрозненный характер и не всегда связаны с элементами продовольственной безопасности. Так, в Доктрине продовольственной безопасности выделены три основных элемента данного вида безопасности: физическая и экономическая доступность продовольствия, а также безопасность произведенной отечественной продукции. Вместе с тем, в упомянутых госпрограммах не предусмотрены индикаторы и показатели, отражающие степень достижения перечисленных элементов продовольственной безопасности.

Выделен лишь общий показатель удельного веса отечественной продукции в общем объеме потребления.

2. Изменение состава целевых индикаторов и показателей в ходе реализации госпрограмм. На примере государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия можно увидеть, как меняются показатели на разных этапах ее реализации. Так, на II этапе ее реализации, при переводе данной госпрограммы на проектные принципы управления, было установлено пять целей и, соответственно, пять показателей оценки. При этом количество показателей по сравнению с реализацией I этапа госпрограммы уменьшено с десяти до пяти. Были секвестированы такие значимые показатели, как рентабельность сельскохозяйственных организаций, индекс производительности труда в сельском хозяйстве. В связи с такого рода изменениями усложняется процесс оценки эффективности госпрограммы на протяжении всего периода ее реализации.

3. Наблюдается различие в методологических подходах к оценке уровня продовольственной безопасности в указанных госпрограммах и других документах стратегического планирования. В частности, выделенные в Доктрине продовольственной безопасности элементы продовольственной безопасности не находят своего отражения в целевых индикаторах и показателях отраслевых госпрограмм. Имеет место отсутствие в госпрограммах пороговых значений по целевым показателям продовольственной безопасности. Оценка экономической безопасности предполагает наличие пороговых значений индикаторов. В противном случае мониторинг состояния экономической безопасности предельно усложняется и в значительной степени утрачивает смысл. По предусмотренным в госпрограммах индикаторам оценки (за исключением показателя удельного веса продукции отечественного производства в структуре потребления) не установлены их критические значения. Подобная ситуация характерна для большинства показателей оценки экономической безопасности.

Таким образом, необходимо согласование методов оценки продовольственной безопасности в Стратегии экономической безопасности, Доктрине продовольственной безопасности и соответствующих госпрограммах и обеспечение увязки целевых значений их индикаторов и показателей, а также увязки последних с основными мероприятиями и ресурсным обеспечением соответствующих госпрограмм. Выработка единой системы оценки продовольственной безопасности с учетом пороговых значений по каждому показателю позволит проводить эффективный мониторинг состояния продовольственной безопасности.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждена Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. №208.
2. Перечень государственных программ Российской Федерации. Утвержден Распоряжением Правительства РФ от 11 ноября 2010 г. №1950-р (с последующими изменениями и дополнениями).
3. Постановление Правительства РФ от 14 июня 2012 г. №717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».
4. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №314 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса»».
5. Указ Президента РФ от 30 января 2010 г. №120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации».

И.А. Колпакова\*

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ КАК ПРИОРИТЕТ И ЦЕЛЕВАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦЕН В ТЭК РОССИИ

Актуальность исследования определяется тем, что возрастающее значение в современных условиях, характеризующихся все более хаотичным и непредсказуемым движением социально-экономических, социально-политических факторов, негативно влияющих на экономику России, приобретает обеспечение социальной стабильности в стране, создающей условия для устойчивого и динамичного экономического роста. В связи с этим можно говорить о повышении значимости обеспечения социально-экономической безопасности России, в том числе за счет повышения эффективности различных аспектов государственного регулирования экономики.

Понятие «социально-экономическая безопасность» все чаще встречающееся в нашей экономической литературе [1, 2; 3; 4], является развитием и конкретизацией понятия «экономическая безопасность», которое давно используется в мировой экономической практике, в исследованиях ученых-экономистов различных научных школ и определено в ряде правительственных документов Российской Федерации, и прежде всего в принятой в мае 2017 г. Указом Президента России

---

\* **Ирина Алексеевна Колпакова**, кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник Сектора экономической безопасности Института экономики РАН, Москва.



№208 «Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года» [5].

Необходимость введения в научный оборот этого уточняющего понятия проистекает из тесной взаимосвязи и взаимодействия экономической и социальной сфер социума (но не исчерпывающих его). Можно представить себе сугубо абстрактно это взаимодействие следующим образом (рис. 1).

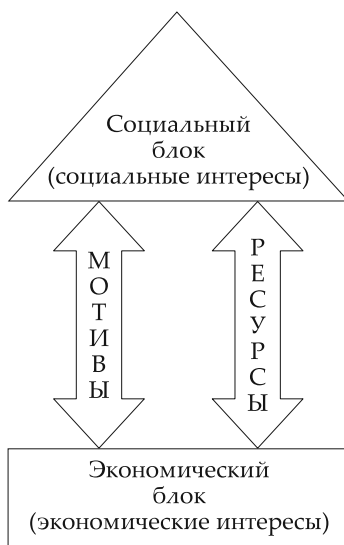


Рис. 1. Основные каналы взаимосвязи экономического и социального блоков социума

Условно говоря, *основным ресурсом социального блока*, передаваемым в экономический блок, является человеческий потенциал (во всем богатстве его характеристик) и результаты его духовного производства (новые научные разработки по всему инновационному циклу для внедрения в различных отраслях материального производства и в управлении). *Основными ресурсами экономического блока*, передаваемыми в социальный блок, являются: 1) доходы населения; 2) продукция, потребляемая населением; 3) финансовые ресурсы на развитие человеческого потенциала (совершенствование образования, здравоохранения, обеспечение научной деятель-

ности, развития спорта и т.п.), передаваемые непосредственно или через государственный бюджет.

Рассуждая столь же условно, *основными мотивами (интересами), транслируемыми социальным блоком* экономическому, выступают: 1) соответствие передаваемой продукции по качеству и количеству запросам всех слоев населения, составляющих человеческий потенциал; 2) достаточность доходов и справедливость их распределения при том или ином уровне цен и темпов инфляции. *Основными мотивами (интересами), транслируемыми экономическим блоком* социальному, выступают: 1) социальная стабильность (представляемая широким спектром характеристик); 2) соответствие количества и качества человеческого потенциала задачам экономического блока по поддержанию приемлемых устойчивых темпов экономического роста на основе эффективного управления экономикой и использования человеческого потенциала.

Исходя из вышесказанного, считаем оправданным использование в общественной литературе понятия «социально-экономическая безопасность», наряду с основным понятием «экономическая безопасность», более точно раскрывающего его содержание, характеристики и задачи по обеспечению.

Признание важного места, занимаемого в обеспечении национальной безопасности реализации задач социального развития, в нашей научной литературе приводит также к выделению и иногда к некоторому преувеличению значения понятия «социальная безопасность». «По нашему мнению, — пишут С.Н. Бабурин, М.И. Дзалиев, А.Д. Урсул, — под социальной безопасностью следует понимать стабильное функционирование социальных структур государства, обеспечивающих устойчивое развитие общества... Социальная безопасность в широком смысле этого слова является фундаментальной категорией, гораздо более глубокой и важной, чем ставшие традиционными военные, политические и экономические и иные аспекты или стороны национальной безопасности.

Собственно говоря, она, так или иначе, содержится, органически входит во все остальные виды безопасности». [6, с. 307–308.] С последним предложением в этой цитате трудно не согласиться, Однако трудно принять все утверждение полностью, так как, например, именно экономическая безопасность является материальной основой социальной и других видов безопасности. Поэтому попытка выделить социальную безопасность как наиболее важную среди других подвидов национальной безопасности вряд ли обоснована. С нашей точки зрения, концептуально все же более взвешенно и целесообразно использование понятия «социально-экономическая безопасность».

Таким образом, **социально-экономическая безопасность** представляет собой экономическую безопасность, рассмотренную как сложное многокомпонентное явление, в котором одинаково большое значение имеет как чисто экономическая, так и социальная составляющие, которые не только взаимосвязаны, но и взаимообусловлены [4, с. 145].

Обеспечение социально-экономической безопасности на практике означает, что обеспечение (защита) основных национальных интересов в области экономики достижимо только при обеспечении (защите) основных национальных интересов в социальной сфере.

Основные национальные интересы в области экономики и социальной сферы России были сформулированы в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. [6] и в майском указе 2018 г. [7] Сжато их можно представить как ускорение социально-экономического развития страны и постановка в центр внимания качественного улучшения состояния человеческого потенциала, получившее название «сбережение народа». А в новом Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ 20 февраля 2019 года вопросы социального блока национальной безопасности заняли не просто центральное место, а стали его основой, определяющей и подчиняющей себе, в том числе, и вопросы интенсификации развития экономики [8].

В связи с этим большое внимание следует уделить исследованию наиболее эффективного использования экономических инструментов, методов, рычагов управления экономикой, имеющих высокую социальную значимость. Важной экономической категорией, выполняющей наряду с экономическими важную социальную функцию, является цена. Одной из основных функций цены является функция балансирования спроса и предложения. Однако государство, ликвидируя известные провалы рынка и регулируя процессы формирования цен, формируя определенную ценовую политику, может перераспределять доходы регионов, секторов экономики, отраслей, предприятий, социальных групп, домохозяйств и отдельных лиц, позволяя ценам, таким образом, выполнять распределительную функцию. Последняя тесно связана с социальной функцией цены, так как в том числе из-за вмешательства государства в ценообразование преобразуется структура и объем потребляемых благ и услуг населением, изменяется структура расходов на них, прожиточный минимум, потребительский бюджет домохозяйств, а в итоге – уровень и качество жизни населения [9, с. 45]. Тонкость настройки государственного регулирования цен заключается в том, чтобы вышеназванная распределительная функция цены через средство государственного регулирования не повлияла на выполнение ценой в рыночной экономике важной стимулирующей функции – функции, определяющей степень заинтересованности производителей в повышении объема и качества производимой продукции.

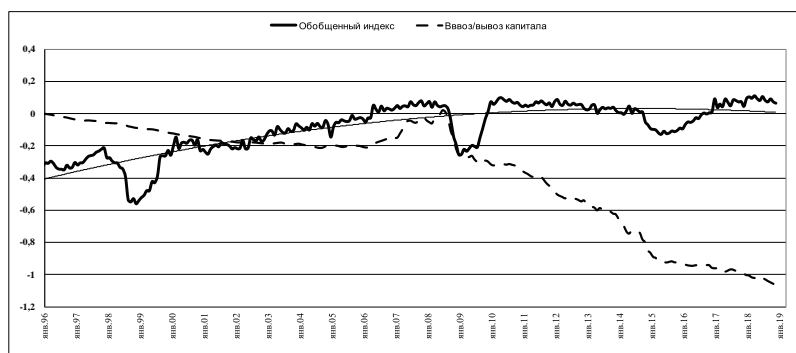
Социальная функция цены в обществе возрастает в связи с ростом общественной активности. Если уже аксиомой стало признание факта о том, что цена выполняет важную роль в экономике в виде сигнала для бизнеса о структуре потребностей общества и о наиболее выгодных направлениях вложения капитала, то сегодня стабильность цен в экономике, их уровень и структура являются важными показателями качества государственного управления экономикой, важным сигналом для населения как электорального

ресурса о том, какую партию допускать до рычагов управления экономикой страны или в какой мере стоит доверять правительству. Невещественная категория «доверия», всегда весомая в рыночной экономике, основанной на демократическом политическом устройстве, таким образом, тесно связана с качеством государственного регулирования цен, восполняющего не только провалы рынка, но и выступающего как инструмент создания условий для исправления накопленных деформаций и дисбалансов в экономике и социальной сфере. Это особенно важно для государств, к которым относится и Российская Федерация, широко использующих не только косвенные экономические, но и прямые административные методы воздействия на цены.

Уровень обеспечения в Российской Федерации социально-экономической безопасности ярко охарактеризовала Х.М. Хаджалова в исследовании 2009 года. «В современной России национальные интересы в социально-экономической сфере заключаются в повышении уровня и качества жизни населения как основного условия обеспечения стабильного и долговременного экономического роста за счет формирования в стране достаточно многочисленного слоя населения с растущими доходами, обеспечивающими достойный уровень жизни, устойчивое увеличение платежеспособного спроса и уровня сбережений населения, трансформируемых в инвестиции. Угрозу национальной безопасности России в социальной сфере создает глубокое расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу малообеспеченных граждан, увеличение удельного веса населения, живущего за чертой бедности, рост безработицы. В настоящее время имущественное расслоение общества, увеличение удельного веса населения, живущего за чертой бедности, рост безработицы и низкий уровень жизни, деформация демографического и социального состава общества, кризис семьи, снижение духовно-нравственного и творческого потенциала граждан, социальные и политические конфликты создают реальную угрозу социальной стабильности... При этом, на

наш взгляд, главными задачами обеспечения социально-экономической безопасности являются повышение уровня доверия населения к органам государственной и муниципальной власти, создание условий реализации трудовых навыков населения, обеспечение социальной защиты и соблюдение социальных гарантий» [2, с. 38–39].

Трудно с этим не согласиться, тем более, что, начиная с 2014 года многие параметры, характеризующие социально-экономическую безопасность, ухудшились и начали выправляться лишь к 2018 г. (рис. 2, 3; табл. 1,2).



Источник:[11, с. 17].

Рис. 2. Динамика заработной платы и реальных располагаемых доходов населения

Так, резко упали уровни заработной платы и реальных располагаемых доходов. На рис. 2 показано, что начиная с середины 2016 года колебания темпов роста заработной платы вышли в положительную область, но колебания изменений реальных располагаемых доходов до начала 2018 г. оставались в отрицательной области.

Доля беднейшего населения с доходами ниже уровня прожиточного минимума, постепенно снизившаяся до 10,7–10,8% к 2012–2013 гг., вновь возросла к 2017 г. до более 13% всего населения (см. табл. 1).

По данным табл. 2 некоторое весьма незначительное снижение коэффициента фондов и коэффициента Джини

Таблица 1. Прожиточный минимум и доля населения с доходами ниже его уровня 2010–2017 гг.

Год	Величина прожиточного минимума (ПМ), руб.				% населения с денежными доходами, ниже ПМ
	Все население	Трудоспособное	Пенсионеры	Дети	
2010	5688	6138	4521	5489	12,5
2011	6369	6878	5032	6157	12,7
2012	6510	7049	5123	6259	10,7
2013	7306	7871	5998	7022	10,8
2014	8050	8683	6617	7752	11,2
2015	9701	10455	7965	9472	13,3
2016	9828	10598	8081	9660	13,4
2017	10088	10899	8315	9925	н.д.
III кв. 2016	9889	10678	8136	9668	12,8
III кв. 2017	10328	11160	8496	10181	13,1

Источник: [11, с. 13].

Таблица 2. Динамика показателей социального неравенства за 2007–2017 гг.

Год	Доля доходов 10% наиболее обеспеченного населения	Доля доходов 10% наименее обеспеченного населения	Децильный коэффициент фондов, раз	Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов)
2007	31,0	1,9	16,7	0,422
2008	31,0	1,9	16,6	0,421
2009	30,9	1,9	16,6	0,421
2010	30,9	1,9	16,6	0,421
2011	30,7	1,9	16,2	0,417
2012	30,8	1,9	16,4	0,420
2013	30,8	1,9	16,3	0,419
2014	30,6	1,9	16,0	0,416
2015	30,4	1,9	15,7	0,413
2016	30,3	1,9	15,6	0,412
2017	30,3	1,9	15,5	0,412

Источник: [11, с. 12].

к 2018 г. свидетельствует о слабой тенденции к снижению доходов 10% наиболее обеспеченного населения, но отнюдь не о прогрессе в повышении доходов беднейшего населения.

Уровень доходов 10% наименее обеспеченного населения остается стабильно низким – 1,9% совокупных доходов. Соответственно высоким остается уровень социального расслоения населения.

В наше время многие исследователи уже обратили внимание на закономерную тесную связь степени социального неравенства в обществе и темпов экономического роста [12]. И другие аспекты социальной сферы играют столь же стимулирующую или тормозящую роль в отношении динамики и качества экономического роста, что и вызвало переход к политике «сбережения народа» в тот период, когда России предстоит осуществить прорыв в социально-экономическом развитии и стать пятой экономикой мира по объему ВВП [10]<sup>1</sup>.

Низкие темпы роста объема ВВП РФ – реальные и прогнозные – пока не дают серьезных оснований для того, чтобы считать выполнение поставленной амбициозной цели легко достижимой. Особенно тревожен факт неустойчивости темпов прироста практически по всем видам экономической деятельности, как свидетельствует график на рис. 3, падение этих темпов даже в добывающей промышленности.

Какую роль в решении этих важных задач, в обеспечении социально-экономической безопасности играет или может сыграть эффективное регулирование цен на энергоресурсы?

Цены на продукцию ТЭК являются одним из важнейших факторов развития не только самого ТЭК, но и всей экономики России. Необходимость государственного регулирования этих цен обусловлена рядом следующих причин.

Во-первых, цена является одним из главных условий обеспечения рентабельности производства. В отраслях ТЭК

---

1. По нашему мнению, постановка задачи о достижении этой цели, и даже достижение этой цели, будет недостаточным для причисления нашей страны к группе экономически развитых экономик. Об этом может свидетельствовать лишь высокий уровень относительного показателя – объема ВВП на душу населения в международных долларах (по классификации экономического развития стран Всемирного банка). Так что вхождение в пятерку стран по объему ВВП – это лишь промежуточный этап на пути развития экономики страны.





Источник: [11, с. 16].

Рис. 3. Темпы прироста производства по видам экономической деятельности

цены, их динамика могут способствовать (или затруднять) расширенное воспроизводство его продукции и услуг, а через это воздействие влиять и на воспроизводственные процессы во всей экономике. Завышение цен на энергоресурсы может приводить и приводит к завышению уровней рентабельности в отраслях ТЭК и, соответственно, к занижению уровней рентабельности деятельности в других отраслях [3, с. 54].

Во-вторых, цены на продукцию и услуги ТЭК являются существенным элементом издержек производства практически всех товаров, производимых в стране и, таким образом, непосредственно влияют на уровень инфляции, на конкурентоспособность российской продукции.

В-третьих, ценовая политика внутри страны влияет на эффективность экспорта энергоносителей.

В-четвертых, уровень цен и тарифов на продукцию и услуги отраслей ТЭКа, поставляемые населению, непосредственно влияет на уровень жизни прежде всего наименее социально защищенных слоев населения России.

И, наконец, производителями большинства энергоресурсов являются формирующие ТЭК России вертикально-интегрированные и государственные корпорации, являющиеся в большинстве своем естественными монополиями.

В настоящее время назрела потребность сформулировать государственную политику цен на энергоресурсы, целями которой должны стать всемерное ускорение экономического роста, содействие новой индустриализации России, повышение доходов населения и, как следствие, существенное повышение социально-экономической безопасности России. Основными задачами этой политики должны стать прекращение индексации цен и тарифов на газ и электроэнергию для населения и промышленных потребителей России на уровень инфляции до тех пор, пока реальные доходы населения и промышленных потребителей не начнут расти темпами, превышающими инфляцию, с одной стороны, а темп роста ВВП не превысит 3% годовых, с другой. Кроме этого, необходимо развивать и совершенствовать рыночные основы ценообразования на энергоресурсы, не являющиеся продукцией естественных монополий.

В связи с этим необходимо реализовать ряд мер по совершенствованию государственного регулирования цен на энергоресурсы для повышения его эффективности и придать ему системность.

**Концепция построения системы государственного регулирования цен на энергоресурсы в России** предусматривает деятельность на следующих двух уровнях (контурах) системы (рис. 4).

#### I. Организационно-правовой уровень

На этом уровне предусматривается создание рамочных условий для эффективного осуществления государственной политики цен на энергоресурсы и предполагается реализация следующих основных задач.

1. Доработка и принятие федерального закона об основах ценового регулирования в России.

2. Совершенствование деятельности Федеральной антимонопольной службы (ФАС России) как единого органа,

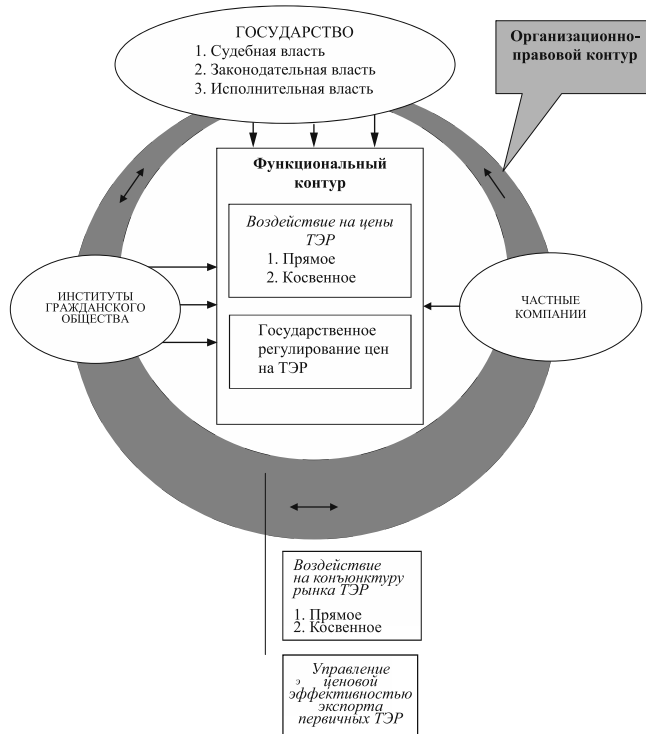


Рис. 4. Система государственного регулирования цен на энергоресурсы в России

координирующего всю деятельность по регулированию цен в стране, организующего и проводящего мониторинг и экспертизы результатов предпринятых мер, инициацию и координацию научно-исследовательской работы в области ценового регулирования, инициацию и координацию участия общества в выработке консенсуса по поводу кардинальных решений ценового регулирования (в том числе с использованием возможностей Интернет).

3. Создание эффективной системы антимонопольного регулирования — законодательных основ, предусматривающих среди прочего реальную административную и уголовную ответственность за нарушение законодательства, совер-

шенствование деятельности Федеральной антимонопольной службы в тесном сотрудничестве с МВД.

4. Организация на основе федеральных, региональных и местных административных органов действенной системы административного, корпоративного и общественного (со стороны Советов потребителей) контроля за ценами и гласного многостороннего обсуждения и выработки важных ценовых решений (конференций, комиссий по ценам на различные виды продукции и т. п.).

5. Формирование полной и общедоступной системы ценовой информации, использующей накопленный в странах с развитой рыночной экономикой опыт.

6. Организация сопровождения ценового регулирования мероприятиями финансово-кредитной, таможенной, программно-целевой и т. п. поддержки. Для этого необходимо предусмотреть участие в работе ФАС России представителей экономического аппарата Администрации Президента РФ, экономических комитетов Федерального Собрания РФ, экономических министерств и федеральных служб и агентств.

## II. Функциональный уровень

На этом уровне формулируются основные направления, формирующие стратегию управления ценами на отдельные энергоресурсы.

Программа содержит как положения, сформулированные ранее в рамках подготовки Энергетической стратегии России до 2030 года, так и новые положения, дополняющие их с точки зрения доучета специфики ценовых стратегий по каждой отрасли ТЭКа и мер по их согласованию в рамках единой стратегии управления ценами в добывающих отраслях ТЭК.

### А. В отраслях ТЭК

Разработка Федеральной программы повышения общеэкономической эффективности экспорта топливно-энергетических ресурсов, среди прочего предусматривающей комплекс мер по содействию повышению цен на экспортруемые энергоресурсы за счет улучшения качества

энергоресурсов, услуг по их предоставлению, повышения степени их переработки, освоения каналов сбыта на внутренних рынках стран-импортеров, а также за счет заключения международных соглашений по регулированию объемов предложения.

*Б. В газовой отрасли*

1. Осуществление программы реформирования государственного регулирования цен на природный газ.

В долгосрочной перспективе вместо государственного регулирования цен на газ необходимо сохранить только государственное регулирование тарифов на услуги по транспортировке по магистральным газопроводам, а также цен реализации конечным потребителям. Таким образом, должны быть реализованы рыночные механизмы ценообразования на природный газ.

До завершения процесса формирования внутреннего рынка газа, когда все большую роль в ценообразовании будет играть биржевая торговля, и до момента перехода к устойчивому росту реальных доходов населения (не менее 3-х лет) рост цен на газ должен сдерживаться и индексироваться по методу «инфляция минус», то есть учитывать необходимость постоянного снижения издержек производства в результате внедрения достижений технического прогресса.

2. Формирование внутрироссийского рынка природного газа предусматривает развитие конкурентных начал в газовой отрасли на основе финансово-кредитной поддержки деятельности независимых производителей природного газа и обеспечения им свободного доступа к магистральному газопроводному транспорту.

3. Постепенное формирование рыночных институтов для развития механизмов объективного ценообразования на внутрироссийском рынке природного газа:

- газовой биржи (с определенными ограничениями участия в биржевой торговле ОАО «Газпром»);
- государственного (нестратегического) газового резерва.

### *В. В угольной отрасли*

1. Антимонопольное регулирование монополизированных рынков энергетических углей и вместе с тем поощрение заключения в случае необходимости ценовых соглашений между электростанциями и производителями энергетических углей, способствующих стабилизации цен на уголь.

2. Закрепление практики предоставления льготных тарифов на перевозку угля.

3. Государственная поддержка экспорта энергетического угля в виде:

1) партнерства государства и угольного бизнеса в развитии экспортной инфраструктуры угольной отрасли;

2) выделение дотаций из бюджетов различных уровней угольным компаниям, развивающим экспортное направление.

### *Г. В нефтедобывающей промышленности*

1. Совершенствование финансово-кредитных методов воздействия на ценообразование с целью стабилизации цен на нефть на уровне, диктуемом условиями расширенного воспроизводства российской экономики.

Это предусматривает:

1) в налогообложении нефтедобычи:

– как программа-минимум – отказ от ориентации на уровень мировых цен;

– как программа-максимум – пересмотр способов налогообложения нефтяного бизнеса – переход от налога на добычу полезных ископаемых к налогу на дополнительный доход нефтяных компаний;

2) во внешнеторговой деятельности

а) отказ от «налогового маневра» и сохранение механизма экспортных пошлин в зависимости не столько от мировых цен, сколько от ценовой ситуации на внутреннем рынке России и задач, стоящих перед нефтяной отраслью в связи с осуществлением общей социально-экономической стратегии;

б) совершенствование законодательства, методов и правоприменительной практики в области контроля за уровнем трансфертных цен как механизма вывода капитала в офшоры.

2. Включение в Закон о нефтяном бизнесе положений, предусматривающих ситуации, при которых государство имеет право осуществлять непосредственное воздействие на цены на нефть и нефтепродукты (резкие колебания цен на мировом рынке и др.).

3. Активизация формирования инфраструктуры внутри-российского рынка нефти:

- нефтяной биржи (на основе четко прописанных правил биржевой торговли, ограничивающих ее спекулятивную составляющую и влияние монополий);
- государственного (нестратегического) нефтяного резерва.

4. Содействие развитию конкуренции в нефтяном бизнесе путем стимулирования ценами, дотациями, кредитами и налоговыми методами укрепления малого и среднего предпринимательства в нефтяной отрасли.

5. Разработка специальной программы по повышению качества и цены экспортируемой российской нефти.

В целом представленная концепция построения системы государственного регулирования цен на энергетические ресурсы в России предполагает создание своеобразной двухконтурной системы (см. рис. 4), в которой внешним – организационно-правовым – контуром является создание рамочных условий для координации ценовой политики государства (на федеральном, региональном и местном уровнях) и корпораций при участии институтов гражданского общества. Внутренним – функциональным – контуром являются стратегические направления, формы и методы управления ценами в рассматриваемых отраслях ТЭК: 1) на внутреннем рынке России – максимально скоординированное (с точки зрения учета эффективности использования различных энергоресурсов, оптимальной сбалансированности интересов потребителей, производителей и государства) совершенствование рыночного ценообразования по различным видам первичных топливно-энергетических ресурсов; 2) на внешнем рынке – совершенствование инструментария ценового воздействия

на осуществление экспортной деятельности энергетических корпораций с учетом приоритета удовлетворения потребностей внутреннего рынка по приемлемым ценам и на основе повышения ее общеэкономической эффективности.

Институциональное оформление и функционирование данной системы в подобном виде позволит, на наш взгляд, добиться синергетического эффекта в осуществлении государственной политики цен на основные энергоресурсы как составной части экономической стратегии повышения темпов экономического роста при сохранении социальной стабильности и важного условия обеспечения социально-экономической безопасности России.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Добрышина Л.Н. Социально-экономическая безопасность: сущность, эволюция, факторы. // *Transport Business in Russia*. 2011. С. 5–7.
2. Хаджалова Х.М. Социально-экономическая безопасность и угрозы социальной стабильности в регионе // *Экономические науки*. 2009. №9(58). С. 38–41.
3. Караваева И.В., Коломиец А.Г., Лев М.Ю., Колмакова И.А. Финансовые риски социально-экономической безопасности, формируемые системой государственного управления в современной России // ЭТАП: Экономическая Теория, Анализ, Практика. 2019. №2. С. 45–65.
4. Колмакова И.А. Государственное регулирование цен в стратегии социально-экономической безопасности России. // *Федерализм*. 2018. №1. С. 144–158.
5. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации до 2030 г. [static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201705150001.pdf](http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201705150001.pdf) (дата обращения 2019.02.26).
6. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты. Монография / Бабурин С.Н., Дзлиев М.И., Урсул А.Д. М.: Магистр НИЦ ИНФРА-М, 2015.
7. Алиев А.Т., Веснин В.Р., Слепов В.А. Теория, методология и практика ценообразования в промышленности: Монография / А.Т. Алиев, В.Р. Веснин, В.А. Слепов. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2018.



8. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 1 марта 2018 г. [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_291976/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291976/) (дата обращения 2019.02.26).
9. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». [www.kremlin.ru/acts/bank/43027](http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027) (дата обращения 2019.02.26).
10. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года. [kremlin.ru/events/president/news/59863](http://kremlin.ru/events/president/news/59863) (дата обращения 2019.02.26).
11. Динамика доходов населения // Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики. Февраль 2018. №34. М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации.
12. *Пикетти Т.* Капитал в XXI веке. М.: Ад Маргинем Пресс, 2015.

Л.И. Вотинцева, М.Ю. Андреева, Р.В. Вотинцев\*

УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИОННЫМ  
ПОТЕНЦИАЛОМ СУБЪЕКТОВ  
ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО  
КОМПЛЕКСА В СИСТЕМЕ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Россия испытывает постоянное воздействие вызовов и угроз, возникающих во внутреннем и внешнем экономическом пространстве. Глобальная конкуренция, стремление оказывать политическое влияние и контролировать территории стимулируют изменения в сфере международного права, военно-политической и экономической областях [1]. В то же время, состояние отечественной экономики значительно ограничивает выбор приоритетных для первостепенного развития направлений деятельности, способных обеспечить экономическую безопасность России. В этой связи необходимо широкомасштабное использование имеющихся достижений в высокотехнологичных наукоемких отраслях отечественной экономики. В числе указанных в нормативных и законодательных документах мер по обеспечению экономической безопасности предлагается исследовать возможности инновационного потенциала субъектов оборонно-промышленного

---

\* **Людмила Ивановна Вотинцева**, доктор экономических наук, член-корреспондент РАЕН, профессор Дальневосточного Федерального Университета, Владивосток.  
**Марина Юрьевна Андреева**, кандидат экономических наук, доцент Московского финансово-промышленного университета «Синергия», Москва.  
**Роман Владимирович Вотинцев**, соискатель Сибирского государственного университета науки и технологий имени академика М.Ф. Решетнева, Красноярск.

комплекса (ОПК), управление которым, по нашему мнению, способно значительно ослабить или исключить влияние основных вызовов и угроз экономической безопасности на отечественную экономику. В рамках задач по повышению эффективности управления государственными корпорациями и совершенствования норм и нормативов применения инновационных технологий целесообразно расширить возможности и направления использования инновационного потенциала субъектов оборонно-промышленного комплекса.

Стратегические предприятия ОПК являются одними из лидеров по ведению научно-технических исследований, разработок и выпуску высокотехнологичной наукоемкой инновационной продукции. В силу особенностей деятельности таких предприятий их локация на внутренних и внешних рынках значительно ограничена. Выпуск продукции предприятиями ОПК в большей части зависит от государственных заказов Министерства обороны и госструктур, что определяет достаточно узкий круг потребителей. Поставки продукции на внешний рынок зависят от стратегических межгосударственных договоренностей. Обозначенный правительством РФ курс на диверсификацию производства отечественных предприятий ОПК должен расширить возможности выпуска продукции «двойного» и «гражданского» назначения.

Основным критерием успешной локации на отечественных, и особенно на международных, рынках являются инновации [2, 3]. Среди основных идей распространения инноваций следует отметить обладание современными технологиями, и прежде всего оружием, для сохранения государственного суверенитета, а также значимую роль переноса передовых знаний в целях обновления общества [4].

Несмотря на стратегическую значимость ОПК, на многих предприятиях наблюдается низкая загруженность производственных мощностей, нехватка современного оборудования, дефицит высококвалифицированных кадров, высокая зависимость от зарубежных комплектующих и другие проблемы, влияющие на интенсивность развития производства,

в том числе и инновационной деятельности [5, 6]. Несмотря на такие неблагоприятные факты, предприятия ОПК создают современные образцы инновационных вооружений и, в рамках диверсификации, продукции, способных при серийном производстве составить достойную конкуренцию зарубежным аналогам на отечественном и зарубежных рынках. Это является убедительным свидетельством наличия у предприятий ОПК определенного инновационного потенциала. Преимущественно продуктовый и процессный характер стратегических инноваций, создаваемых в рамках ОПК, обуславливает его определение в виде материальных и интеллектуальных ресурсов, компетенций, полномочий, технологических и технических возможностей для обеспечения результативной инновационной деятельности в стратегических интересах РФ [7, 8, 9].

Объемы выпускаемой предприятиями ОПК инновационной продукции могут не соответствовать реальным потребностям рынка, как по причине недостаточности инновационного потенциала для серийного производства, так и в связи с особенными потребительскими свойствами, ограничивающими круг потенциальных пользователей. По теории Э. Роджерса, распространение инноваций осуществляется неравномерно по «S»-образной траектории, при этом относительное количество потребителей инноваций в различные моменты эмпирически определено и составляет известные значения: максимальное количество потребителей инноваций (68%) приходится на период активной диффузии инноваций; в период раннего и позднего потребления обычно наблюдается рост (16%) и спад (16%) активного принятия инноваций [10]. Скорость распространения инноваций в большинстве случаев зависит от качества коммуникационных каналов. Объективная и субъективная ограниченность коммуникаций ОПК с «гражданским» сектором экономики увеличивает время распространения, одновременно сокращая число потенциальных потребителей инноваций. Такие особенности инновационной деятельности ОПК могут вызвать дефицит

или профицит инновационного потенциала. С одной стороны, вероятность дефицита или профицита инновационного потенциала связана с его индивидуальной структурой, в составе которой могут быть ограниченные и неисчерпаемые ресурсы. Но, как правило, инновационный потенциал не является монокомпонентным, так что его количественные и качественные изменения имеют место. С другой стороны, в случае дефицита инновация не может быть реализована, а профицит инновационного потенциала не всегда приемлем с позиции рационального использования. В контексте настоящего исследования дефицит инновационного потенциала следует понимать как потребность формирования необходимого и достаточного потенциала для создания инновации, а профицит — как возможность и целесообразность полного использования потенциала в инновационной деятельности.

Инновация будет актуальной до момента удовлетворения всех потребителей, в ней заинтересованных, а также до момента возникновения другой инновации, превышающей потребительские качества предыдущей. Так как для каждой инновации необходим особенный инновационный потенциал, как по структуре, так и по количественным и качественным параметрам, то актуальность инновационного потенциала ограничена жизненным периодом инновации. Эффективное применение инновационного потенциала возможно только до момента его деградации, в связи с чем становится важным полное и своевременное его использование в период его актуальности. В этот период востребованность инновационного потенциала достигает максимума.

В основе системы управления стратегическими предприятиями ОПК находятся государственные уполномоченные структуры, обеспечивающие и контролирующие согласованность и направленность деятельности. Для обеспечения отечественной экономики перспективными научными достижениями и разработками предлагается организовать управляемую диффузию инновационного потенциала предприятий ОПК, первоначально среди стратегических предприятий ОПК

с дальнейшим поступательным привлечением «гражданских» хозяйствующих субъектов многоотраслевой отечественной экономикой.

Восприимчивость российской экономики к инновациям относительно низкая и находится на уровне Болгарии, Румынии, Латвии [11]. Часть показателей для расчета этого уровня зависит от объемов финансирования исследований и разработок, с которым в современной отечественной экономике наблюдается явный дефицит. По нашему мнению, частично недостаток средств возможно уменьшить путем директивного распространения результатов исследований, являющихся инновационным потенциалом, среди потребителей, осуществляющих инновационную деятельность. В перечне решаемых задач за счет управляемой диффузии инновационного потенциала следует отметить:

- повышение эффективности управления государственными корпорациями, государственными компаниями и акционерными обществами с государственным участием;
- стимулирование введения в хозяйственный оборот результатов интеллектуальной деятельности;
- поддержка научно-технической и инновационной деятельности;
- развитие технологий;
- обеспечение достаточного уровня технологической независимости национальной экономики;
- обеспечение устойчивого развития стратегически значимых организаций ОПК;
- расширение использования инновационного потенциала ОПК для выпуска гражданской продукции;
- создание и развитие перспективных высокотехнологичных секторов экономики;
- другие направления, определяющие перспективные преимущества отечественной экономики.

Выбор предприятий ОПК как основного источника инновационного потенциала для диффузии в отечественную

экономику подтверждается показателями выпуска инновационной продукции. Данные статистики свидетельствуют о многократном превышении доли инновационной продукции в общем объеме отгруженной промышленной продукции предприятий ОПК в сравнении с общероссийскими показателями (табл.).

Таблица. Показатели инновационной деятельности экономики РФ [12, 13]

Показатель	2016	2017
Доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной промышленной продукции ОПК (%)	34,4	35,0
Доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной промышленной продукции в РФ (%)	8,4	7,1

Если рассматривать варианты пространственной диффузии инноваций, то, как правило, это происходит за счет: перемещения носителя инновации в пункт с наилучшими возможностями материализации инновации, перемещения информационной волны в место, где для преобразования в инновацию имеются наилучшие ресурсы; перемещения материализованной инновации в места с максимальным спросом на нее [14]. В процессе управляемого распространения инновационного потенциала создаются благоприятные условия для диффузии инноваций. На сегодняшний день общий уровень отечественной экономики соответствует четвертому технологическому укладу, но предприятия ОПК более других применяют технологии высших укладов на уровне высокоразвитых стран [15]. Инъекции уже готовых технологий, материалов, компетенций в виде инновационного потенциала в отечественную экономику способны значительно ускорить процесс создания инноваций и расширить спектр выпускаемой инновационной продукции. Обособленное существование наукоемких высокотехнологичных отраслей в слаборазвитой экономике является малоэффективным, так что расширение числа и объема инновационных производств обоюдно полезно как для стратегических и передовых предприятий, так и для общей массы отечественных хозяйствующих субъектов. В свою оче-

редь, устойчивое промышленное производство будет основой при переходе к постиндустриальной экономике, что на сегодняшний момент является мировым трендом.

Иллюстрацией текущего состояния научно-производственного сектора оборонно-промышленного комплекса и перспектив управляемой диффузии инновационного потенциала может послужить отечественная ракетно-космическая промышленность. Объемы выручки отечественных предприятий ракетно-космической промышленности по итогам, например, в 2016 г. одинаковы на рынке вооружений и на коммерческом космическом рынке, при том, что на рынке вооружений продукция таких предприятий занимала 3,7%, а на коммерческом космическом рынке – 0,79% [16, 17, 18, 19]. Но это перспективное направление коммерческих космических услуг отечественной ракетно-космической промышленности не показывает должного развития. В то же время показатели Китая и Индии демонстрируют уверенный рост.

Основными заказчиками продукции и услуг отечественных предприятий ракетно-космической промышленности являются государство, в лице госкорпораций, Министерства обороны и других структур, зависящих от бюджетного финансирования. Помимо внешней конкуренции, отсутствие емкого внутреннего рынка потребителей и неготовность отечественной многоотраслевой экономики активно принимать инновации, создаваемые в области космической индустрии, значительно тормозит инновационное развитие как рассматриваемой отрасли, так и экономики в целом. Создаваемые в рамках ракетно-космической промышленности технологии, материалы, компетенции и другие элементы в качестве инновационного потенциала используются узконаправленно, не раскрывая возможностей широкого применения в других отраслях. При этом достижения зарубежных конкурентов в высокотехнологичных наукоемких отраслях активно транслируются и кооперируются, формируя международные стандарты технологий, оборудования, коммуникаций и других



элементов, способных, в том числе, стать основой протекционистских мер, обеспечивающих доминантное положение на рынке и в геополитике. Дальнейшее развитие этой наукоемкой и высокотехнологичной отрасли невозможно без формирования широкого круга производителей и потребителей, который может в достаточной мере обеспечить «гражданский» сектор отечественной экономики.

Диффузия инновационного потенциала предприятий оборонно-промышленного комплекса позволит приблизить отечественную многоотраслевую экономику к стандартам высших технологических укладов. Распространение инновационного потенциала увеличит вариативность направлений и количество результативных исходов по его использованию и, в целом, расширит опыт инновационной деятельности. Повышение общего уровня инновационного развития экономики позволит на превентивном уровне снизить вызовы и угрозы экономической безопасности России. Таким образом, в период осуществления I этапа Стратегии экономической безопасности РФ до 2030 г. предприятия оборонно-промышленного комплекса могут обеспечить готовые модели для разработки, реализации и апробации мер организационного, нормативно-правового и методического характера для управления инновационным потенциалом. Эффективное управление инновационным потенциалом позволит нейтрализовать значительную часть вызовов и угроз экономической безопасности.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Указ Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_216629/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/) (дата обращения 15.02.2019).
2. *Силкина А.В., Ерыгина Л.В.* Современное состояние и тенденции развития предприятий оборонно-промышленного комплекса // Сибирский журнал науки и технологий. 2017. №1. [cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-sostoyanie-i-tendentsii-razvitiya-predpriyatiy-oboronno-promyshlennogo-kompleksa](http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-sostoyanie-i-tendentsii-razvitiya-predpriyatiy-oboronno-promyshlennogo-kompleksa) (дата обращения: 13.03.2019).

3. Хахалев В.Ю. Состояние и перспективы развития инновационной деятельности на предприятиях оборонно-промышленного комплекса // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2009. №13. [cyberleninka.ru/article/n/sostoyanie-i-perspektivy-razvitiya-innovatsionnoy-deyatelnosti-na-predpriyatiyah-oboronno-promyshlennogo-kompleksa](http://cyberleninka.ru/article/n/sostoyanie-i-perspektivy-razvitiya-innovatsionnoy-deyatelnosti-na-predpriyatiyah-oboronno-promyshlennogo-kompleksa) (дата обращения 13.03.2019).
4. Теория и методология истории: учебник для вузов / Отв. ред. В.В. Алексеев, Н. Н. Крадин, А. В. Коротаев, Л. Е. Гринин. Волгоград: Учитель, 2014.
5. Есаулов В.Н. Перспективы развития оборонно-промышленного комплекса в России // Вестн. Том. гос. ун-та. Экономика. 2013. №2 (22). [cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-oboronno-promyshlennogo-kompleksa-v-rossii](http://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-oboronno-promyshlennogo-kompleksa-v-rossii) (дата обращения 10.03.2019).
6. Латышиенок Д.К. Современное состояние оборонно-промышленного комплекса России // Сибирский журнал науки и технологий. 2015. №1. [cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-sostoyanie-oboronno-promyshlennogo-kompleksa-rossii](http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-sostoyanie-oboronno-promyshlennogo-kompleksa-rossii) (дата обращения 15.03.2019).
7. Абрамешин А.Е., Воронина Т.П., Молчанова О.П., Тихонова Е.А., Шленов Ю.В. Инновационный менеджмент: Учебник для вузов; Под редакцией д-ра экон. наук, проф. О.П. Молчановой. М.: Вита-Пресс, 2001.
8. Агарков С.А., Кузнецова Е.С., Грязнова М.О. Инновационный менеджмент и государственная инновационная политика. М.: Издательство «Академия Естествознания», 2011.
9. Бовин А.А., Чередникова Л.Е., Якимович В.Я. Управление инновациями в организации: учеб. пособие. М.: Омега. Л, 2006.
10. Rogers E. M. Diffusion of innovations. New York: Free Press. 1962.
11. Евсеев О.С. Инновационная восприимчивость национальной экономики в условиях модернизации // Молодой ученый. 2012. №1. Т.1. С. 98–104. [moluch.ru/archive/36/4115/](http://moluch.ru/archive/36/4115/) (дата обращения 13.03.2019).
12. Государственная программа РФ «Развитие оборонно-промышленного комплекса». [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_198364/df83b921134db52645a3ce66bf6588b2baa2ef29](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_198364/df83b921134db52645a3ce66bf6588b2baa2ef29) (дата обращения 13.03.2019).
13. Федеральная служба государственной статистики. [www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/science\\_and\\_innovations/science/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/#) (дата обращения 13.03.2019).
14. Бабурин В.Л. Инновационные циклы в российской экономике. М.: КРАСАНД, 2010.

15. *Гвоздикова Н.К.* Россия на пути шестого технологического уклада // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2016. Т. 34. С. 31–33. [e-koncept.ru/2016/56716.htm](http://e-koncept.ru/2016/56716.htm) (дата обращения 11.03.2019).
16. Мировой экспорт вооружений. Центр анализа мировой торговли оружием. [www.armstrade.org/files/yearly\\_2016\\_5\\_1.pdf](http://www.armstrade.org/files/yearly_2016_5_1.pdf)
17. Рынок оружия показал рекордный рост. [utro.ru/articles/2016/06/13/1286044.shtml](http://utro.ru/articles/2016/06/13/1286044.shtml).
18. *Мальцев А.А., Азаров Д.А.* Перспективы развития военно-промышленного комплекса Российской Федерации в условиях санкций. – Известия УрГЭУ 5 (55) 2014.
19. Развитие мирового рынка космических продуктов и услуг в 2016 г. [esoguspace.me](http://esoguspace.me) (дата обращения 11.04.2018).

Е.С. Сазонова\*

ПРАВОВЫЕ УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ  
ТРЕБОВАНИЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО  
ПЛАНИРОВАНИЯ

При рассмотрении вопросов государственного стратегического планирования необходимо руководствоваться в первую очередь положениями Федерального закона от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» – основополагающего законодательного акта, устанавливающего правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации (далее – Федеральный закон о стратегическом планировании) [1].

Данный закон имеет длительную и непростую историю разработки. Что касается вопросов планирования обеспечения безопасности, то первоначально, в 2009 г., когда проект данного закона выносился на общественное обсуждение (в то время он имел название «О государственном стратегическом планировании»), вопросы государственного стратегического планирования национальной безопасности были исключены из предмета его регулирования, на что было прямо указано в законопроекте – он регламентировал только вопросы планирования социально-экономического развития. При этом проект предусматривал, что государственное стратегическое

---

\* Елена Сергеевна Сазонова, научный сотрудник сектора экономической безопасности Института экономики РАН, Москва.

планирование включает в себя как планирование социально-экономического развития, так и планирование обеспечения национальной безопасности.

В принятом в итоге Федеральном законе о стратегическом планировании в сфере национальной безопасности уделяется достаточно много внимания. Закон отдельно выделяет «документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации», под которыми понимаются «утверждаемые (одобряемые) Президентом Российской Федерации документы стратегического планирования, определяющие стратегические приоритеты, цели и меры внутренней и внешней политики, характеризующие состояние национальной безопасности Российской Федерации» (пункт 25 статьи 3), и предусматривает особое регулирование в их отношении.

В контексте тематики реализации требований экономической безопасности в системе государственного стратегического планирования следует предварительно рассмотреть в целом особенности данной системы на федеральном уровне. Так, необходимо отметить, что хотя Федеральный закон о стратегическом планировании и создает правовые основы для формирования в России комплексной системы государственного стратегического планирования, его право-реализация до сих пор так и не осуществлена в полном объеме. Прежде всего это связано с тем, что не все из предусмотренных данным Федеральным законом документы стратегического планирования к настоящему моменту приняты. И в первую очередь здесь необходимо указать на Стратегию социально-экономического развития Российской Федерации, которая согласно данному Закону является для других документов стратегического планирования во многом определяющей и которая до сих пор не принята.

Согласно рассматриваемому Закону Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации и Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия национальной безопасности)

имеют глубокую взаимосвязь и должны быть взаимоувязаны. Федеральный закон о стратегическом планировании предусматривает, что концептуальные положения в сфере обеспечения национальной безопасности «основываются на фундаментальной взаимосвязи и взаимозависимости стратегии национальной безопасности Российской Федерации и стратегии социально-экономического развития Российской Федерации» (часть 5 статьи 18). Здесь же следует упомянуть и Стратегический прогноз Российской Федерации, который подлежит рассмотрению Советом Безопасности Российской Федерации (часть 4 статьи 23) и имеет прямое отношение к планированию обеспечения национальной безопасности, поскольку Стратегия национальной безопасности (часть 1 статьи 18) должна разрабатываться с его учетом, также он должен содержать оценку угроз национальной безопасности (пункт 1 части 2 статьи 23), оптимальный сценарий преодоления рисков и угроз с учетом решения задач национальной безопасности (пункт 3 части 2 статьи 23). Отсутствие таких основополагающих документов не позволяет говорить не только об эффективности реализации системы стратегического планирования, но даже о ее фактическом наличии.

Интересно, что в заключительных положениях Федерального закона о стратегическом планировании (статья 47) учитывается, что формирование новой государственной системы стратегического планирования потребует времени, в связи с чем установлен общий срок для разработки всех документов: до 1 января 2019 г. (за исключением Стратегического прогноза Российской Федерации, который должен быть разработан в срок до 1 января 2017 г., а также Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации – в срок до 1 января 2018 г.). Все эти сроки уже нарушены.

К особенностям текущего состава принятых документов стратегического планирования следует отнести наличие среди них множества таких, которые по своему содержанию определенно являются документами стратегического планирования,

однако Федеральным законом о стратегическом планировании не предусматриваются. В их числе документы, которые были приняты до июля 2014 года, когда вступил в силу рассматриваемый Закон, и действие которых с его принятием не прекратилось. К ним относятся, например, Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года [2], Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года [3]; Военная доктрина Российской Федерации [4]<sup>1</sup>.

Так, Федеральный закон от 23 августа 1996 г. №127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» [7] устанавливает, что «цели и основные направления государственной поддержки инновационной деятельности... определяются в рамках Стратегии инновационного развития Российской Федерации, принимаемой Правительством Российской Федерации (пункт 2 статьи 16.2)<sup>2</sup>, однако Федеральным законом о стратегическом планировании принятие такого документа прямо не предусмотрено.

В связи с этим достаточно сложно корректно определить их роль и место в системе стратегического планирования, их взаимосвязи с иными документами стратегического планирования. Эта проблема имеет прямое отношение к вопросам контроля реализации таких документов, о которых речь пойдет ниже.

Однако и после вступления в силу Федерального закона принимались новые документы стратегического планирования, которые не вписывались в заданную им систему. Наиболее ярким примером такого документа является «программа “Цифровая экономика Российской Федерации”»,

- 
1. Данный документ прямо не указывается в ФЗ «О стратегическом планировании», однако необходимость его разработки и реализации предусмотрена Конституцией Российской Федерации (пункт «з» статьи 83) [5]. В настоящее время уже принята и действует более поздняя Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 [6].
  2. В 2011 г. предмет регулирования данного Федерального закона был расширен посредством включения в него регулирования инновационной деятельности, помимо научной и научно-технической.

утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. №1632-р [8]<sup>3</sup>. Федеральный закон о стратегическом планировании на уровне программирования предусматривает только документы стратегического планирования под названием «государственные программы Российской Федерации».

Второй пример — это национальные проекты (программы), реализация которых запланирована на период 2019–2024 гг. Они также формируются вне рамок заданной системы государственного стратегического планирования, их подготовка осуществляется в виде реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [10]. Данный указ представляет собой перечень поручений Правительству Российской Федерации по наиболее значимым направлениям развития страны с указанием целей и целевых (в количественном выражении) ориентиров, а также конкретных задач по каждому из направлений.

В этом же ряду находится и Национальная технологическая инициатива (далее — НТИ) — своего рода аналог государственной программы, предполагающей поддержку развития в Российской Федерации принципиально новых отраслевых рынков, которые в течение следующих 20 лет могут стать основой мировой экономики. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации (является документом стратегического планирования) от 4 декабря 2014 года было предложено реализовать НТИ для того, чтобы в перспективе Россия могла «занять лидирующие позиции в производстве товаров и услуг, которые будут формировать глобальную технологическую повестку» [11]. Пунктом 29 перечня поручений по реализации данного

---

3. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2019 г. № 195-Р [9] настоящий документ признан утратившим силу. Как было разъяснено аппаратом Правительства Российской Федерации, — в связи с утверждением в декабре 2018 г. паспорта национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации»



Послания Правительству Российской Федерации было поручено совместно с АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», Российской академией наук, ведущими университетами и деловыми объединениями предпринимателей «организовать разработку и реализацию Национальной технологической инициативы» [12]. В дальнейшем было принято постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2016 г. №317 «О реализации Национальной технологической инициативы» [13], установившее:

- 1) правила разработки и реализации планов мероприятий («дорожных карт») НТИ;
- 2) положение о разработке, отборе, реализации и мониторинге проектов в целях реализации планов мероприятий («дорожных карт») НТИ;
- 3) правила предоставления субсидий из федерального бюджета на реализацию проектов в целях реализации планов мероприятий («дорожных карт») НТИ.

Таким образом, НТИ сформирована и реализуется вне связи с системой стратегического планирования, установленной рассматриваемым Федеральным законом.

Если рассматривать совокупность документов стратегического планирования, принятых в соответствии с Федеральным законом, то можно делать вывод о том, что их взаимосогласованность и скоординированность не обеспечивается, поскольку разнятся сроки их действия, способы постановки задач и степень детализации. Также не всегда имеет место преемственность документов. В частности, после того как прекратила свое действие «Стратегия развития транспортного машиностроения Российской Федерации в 2007–2010 годах и на период до 2015 года» [14], новая Стратегия развития данной отрасли промышленности была принята только в 2017 г. [15].

Здесь необходимо принять во внимание, что Федеральным законом о стратегическом планировании декларируется система принципов стратегического планирования (ста-

тъя 7), в число которых входят принцип преемственности и непрерывности (означающий что «разработка и реализация документов стратегического планирования осуществляются участниками стратегического планирования последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов стратегического планирования и с учетом этапов реализации документов стратегического планирования»), а также принцип сбалансированности системы стратегического планирования (подразумевающий «согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации»). Таким образом, предполагается, что документы стратегического планирования должны приниматься по истечении сроков действия предыдущих документов и быть согласованными между собой. Получается, что данные принципы остаются нереализованными в полном объеме.

Рассмотрим имеющиеся недостатки правового регулирования государственного стратегического планирования, которые могли спровоцировать данные проблемы. В соответствии с рассматриваемым Федеральным законом стратегическое планирование реализуется в рамках трех видов деятельности (пункт 1 статьи 3): целеполагания; прогнозирования; программирования и планирования. При этом Закон определяет перечень конкретных документов стратегического планирования в рамках каждого из данных видов деятельности и предусматривает принятие подзаконных актов для установления требований к разработке, корректировке, осуществлению мониторинга и контроля конкретных документов (или видов документов) Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

Такие подзаконные акты, в основном, изданы. Речь идет об утвержденных постановлениями Правительства Российской Федерации Правилах разработки, корректировки и утверждения, а также (чуть реже) осуществления мониторинга и контроля реализации определенного документа (вида доку-

мента) стратегического планирования. Однако, помимо этого, и сам Федеральный закон о стратегическом планировании, и вышеуказанные подзаконные акты устанавливают необходимость разработки методического обеспечения стратегического планирования, под которым понимается «разработка и утверждение требований и рекомендаций по разработке и корректировке документов стратегического планирования» (пункт 12 статьи 3).

Требуемое методическое обеспечение к настоящему моменту практически не разработано, имеется только несколько таких документов. При этом в отношении документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на федеральном уровне, методическое обеспечение отсутствует полностью (речь идет о таких документах, как ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности и других документах национальной безопасности, Стратегия пространственного развития Российской Федерации, Стратегия социально-экономического развития макрорегионов). В отношении документов, разрабатываемых в рамках прогнозирования, программирования и планирования, некоторое методическое обеспечение присутствует, однако его достаточно мало. Существующие методические документы касаются, как правило, стадий разработки и корректировки, и только в некоторых случаях еще и мониторинга и контроля реализации документов.

Вместе с тем, имеются несоответствия между требованиями Федерального закона о стратегическом планировании и соответствующего подзаконного акта применительно к методическому обеспечению. Здесь выявляется такая закономерность: если в подзаконном акте не предусмотрена разработка такого обеспечения, то методические рекомендации не принимаются, несмотря на закрепленную в Федеральном законе о стратегическом планировании норму о необходи-

мости разработки методического обеспечения в отношении конкретного документа (вида документа). А если подзаконный акт предполагает наличие методического обеспечения, то оно утверждено.

Что касается собственно документов стратегического планирования в сфере обеспечения экономической безопасности, то, как известно, Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. №208 была утверждена Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года (далее – Стратегия экономической безопасности) [16]. В самом тексте Стратегии (пункт 1) указано, что она разработана «в целях реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, определенных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. №683». То есть ее статус согласно Закону можно охарактеризовать как «документ в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации».

При этом не представляется возможным оценить право-реализацию положений Закона в части таких документов, поскольку соответствующие подзаконные акты отсутствуют в открытом доступе (скорее всего, они носят закрытый характер). Федеральный закон о стратегическом планировании указывает, что «требования к их содержанию, порядок их разработки, экспертизы и корректировки, критерии и показатели состояния национальной безопасности Российской Федерации, порядок мониторинга и контроля реализации указанных документов и оценки состояния национальной безопасности Российской Федерации определяются Президентом Российской Федерации» (часть 1 статьи 17), однако такой акт в открытых источниках отсутствует. Тем не менее, в разрабатываемых проектах новых документов стратегического планирования встречаются ссылки на «Положение о порядке разработки, экспертизы и корректировки документов стратегического планирования в сфере обеспечения наци-

ональной безопасности Российской Федерации, мониторинга и контроля их реализации», утвержденное Президентом Российской Федерации 15 июня 2015 г. №Пр-1180<sup>4</sup>.

«Оценка состояния национальной безопасности Российской Федерации и контроль реализации документов в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» возложены Законом на Совет Безопасности Российской Федерации (часть 4 статьи 17). Однако здесь тоже опубликованных документов, устанавливающих соответствующие правила, не выявлено.

С учетом того, что документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации должны при своей разработке и реализации быть достаточно тесно увязанными с иными документами стратегического планирования, все вышеперечисленные проблемы имеют непосредственное отношение и к ним. Тем более, что согласно Стратегии экономической безопасности «вызовы и угрозы экономической безопасности в обязательном порядке учитываются при разработке документов стратегического планирования в сфере социально-экономического развития Российской Федерации» (пункт 13); к числу основных направлений государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности относится «развитие системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики» (подпункт 1 пункта 15); а в основные задачи по реализации направления, касающегося развития системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики входит «совершенствование системы стратегического планирования, последовательное проведение государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности» (подпункт 1 пункта 16).

---

4. См., например, пояснительную записку к проекту Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Стратегии развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года» (подготовлен МЧС России 20.04.2018 г.) [17].

Обратимся теперь к вопросу о мониторинге и контроле реализации документов стратегического планирования, от эффективности которого в высокой степени зависит своевременность и полнота их реализации. Как указывалось выше, согласно Закону порядок осуществления такого мониторинга и контроля и подготовки документов, в которых отражаются результаты мониторинга, устанавливается в виде Правил разработки, корректировки, мониторинга и контроля реализации для конкретных документов (видов документов) стратегического планирования, утверждаемых Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

Безусловно, наличие таких актов (а они в большинстве своем изданы) само по себе не обеспечивает результативность мониторинга и контроля, а также принятия каких-то решений по итогам их проведения (например, решения о необходимости корректировки соответствующего документа стратегического планирования). К их недостаткам следует отнести краткость, недостаточную проработанность и нечеткость содержащихся в них положений, в результате чего при практической реализации документов стратегического планирования возникает ряд проблем. В частности, поставленные Федеральным законом о стратегическом планировании перед мониторингом и контролем цели (часть 3 статьи 40), такие как «оценка степени достижения запланированных целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации», «оценка влияния внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровни достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации... и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации», «оценка соответствия плановых и фактических сроков, результатов реализации документов стратегического планирования и ресурсов, необходимых для их реализации», «выявление возможных рисков и угроз и своевременное принятие мер по их предотвращению», далеко не всегда бывают достигнуты.

Так, закрепленные в документах стратегического планирования цели, задачи и целевые показатели нередко не реализуются в полном объеме и переносятся в новые документы стратегического планирования на последующий период. Как указывалось выше, также возникают значительные временные промежутки между окончанием действия документа стратегического планирования и принятием нового документа. В этой связи следует отметить, что согласно Федеральному закону о стратегическом планировании «последовательность и порядок разработки документов стратегического планирования и их содержание определяются на федеральном уровне Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации согласно их компетенции» (пункт 1 части 6 статьи 11). То есть наличие контроля за своевременностью принятия необходимых документов стратегического планирования Законом предполагается.

Кроме того, на практике документы стратегического планирования не всегда корректируются даже в случае существенного изменения внешних условий, что также свидетельствует о неэффективности проведения мониторинга. В качестве причины здесь можно рассматривать отсутствие в вышеуказанных Правилах ясных критериев относительно того, в каких случаях уполномоченные органы должны принимать решение о корректировке документа стратегического планирования. Как правило, в них предусматривается только формирование ежегодных отчетов о реализации документа стратегического планирования по результатам его мониторинга и указывается, что по итогам рассмотрения данного отчета «при необходимости... принимается решение о корректировке». То есть формулировки здесь самые общие.

В отношении Стратегии национальной безопасности Закон устанавливает, что «порядок мониторинга реализации стратегии национальной безопасности Российской Федерации и достижения показателей состояния национальной безопасности Российской Федерации определяется Президентом Российской Федерации» (часть 8 статьи 18).

Такие требования определены Президентом Российской Федерации посредством установления их в самой Стратегии. Так, в пункте 110 Стратегии указано, что «контроль за ходом реализации настоящей Стратегии осуществляется в рамках государственного мониторинга состояния национальной безопасности; его результаты отражаются в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению». Пункт 114 Стратегии устанавливает, что «ее корректировка, проводимая один раз в шесть лет с учетом результатов мониторинга ее реализации и изменений, оказывающих существенное влияние на состояние национальной безопасности, осуществляются при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации».

Что касается Стратегии экономической безопасности, то вопросы мониторинга и контроля ее реализации также отражены в ее тексте. Устанавливается, что функции и полномочия по осуществлению мониторинга и оценки состояния экономической безопасности возлагаются на Минэкономразвития России (пункт 30), ее корректировка осуществляется каждые шесть лет по решению Президента Российской Федерации на основании предложений, подготовленных Правительством Российской Федерации при участии Совета Безопасности Российской Федерации с учетом результатов мониторинга ее реализации (пункт 35), при этом Правительством Российской Федерации представляется ежегодный доклад Президенту Российской Федерации о состоянии экономической безопасности Российской Федерации и мерах по ее укреплению (пункт 37). Таким образом, детализированное регулирование вопросов мониторинга и контроля здесь также отсутствует.

Еще одним и очень важным недостатком действующей системы стратегического планирования является отсутствие при принятии Закона его увязки с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации [18] и прочими основополагающими финансовыми актами, что оказало большое влияние



на возможности реализации Закона. Данная проблема остается вне рамок настоящей статьи, поскольку требует отдельного тщательного рассмотрения.

В заключение нельзя не отметить, что, несмотря на значительное количество проблем, связанных с реализацией Федерального закона о стратегическом планировании, изменения в его положения с момента принятия вносились только четыре раза, что крайне мало с учетом обычной интенсивности корректировок значимых федеральных законов. Последнее изменение в рассматриваемый Закон имело место в декабре 2017 года, когда были уточнены формулировки в отношении схем территориального планирования [19].

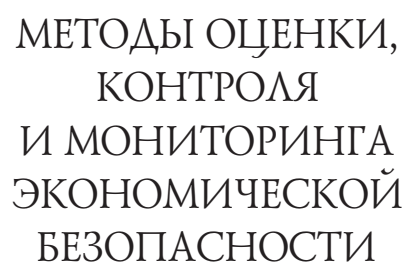
В целом можно сделать вывод о том, что Федеральный закон о стратегическом планировании определил исходные условия для формирования комплексной системы государственного стратегического планирования, поскольку до его принятия документы стратегического планирования существовали в немалом количестве и в самых разнообразных формах, а отсутствие системной регулирующей основы приводило к тому, что в них было крайне сложно ориентироваться, устанавливать их соподчинение, взаимосвязь и т.д. С появлением Закона система, безусловно, стала более стройной и упорядоченной, однако, с учетом всего вышеизложенного, говорить о его полноценной реализации, в том числе в отношении сферы обеспечения экономической безопасности, к сожалению, преждевременно. Очевидным недостатком регулирования стратегического планирования, нуждающимся в исправлении, является присутствие в Законе значительного количества отсылочных норм к подзаконным актам, которые должны определить правила мониторинга и контроля реализации различных документов стратегического планирования. Поскольку изданные подзаконные акты в этой части кратки и недостаточно проработаны, возможным выходом могла бы стать конкретизация соответствующих норм Федерального закона о стратегическом планировании, на основе которых в последующем было бы проведено дополнение положений подзаконных актов.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. №26. Ст. 3378.
2. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. №2227-р // СЗ РФ. 2012. №1. Ст. 216.
3. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. №1734-р // СЗ РФ. 2008. №50. Ст. 5977.
4. Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 5 февраля 2010 г. №146 // СЗ РФ. 2010. №7. Ст. 724.
5. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 25 декабря 1993 г. №237.
6. Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ 25 декабря 2014 г. №Пр-2976 // Российская газета. 30 декабря 2014 г. №298. С. 2–3.
7. Федеральный закон от 23 августа 1996 г. №127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 1996. №35. Ст. 4137.
8. Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. №1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. №32. Ст. 5138.
9. Распоряжение Правительства РФ от 12 февраля 2019 г. №195-р // СЗ РФ. 2019. №8. Ст. 803.
10. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. №20. Ст. 2817.
11. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 4 декабря 2014 г. // Парламентская газета. 5–11 декабря 2014 г. №43.
12. Перечень поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, утвержденный Президентом РФ 4 декабря 2014 г. №Пр-2821. [www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/47182/print](http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/47182/print)
13. Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2016 г. №317 «О реализации Национальной технологической инициативы» // СЗ РФ. 2016. №17. Ст. 2413.

14. Приказ Минпромэнерго России от 18 сентября 2007 г. №391 «Об утверждении Стратегии развития транспортного машиностроения Российской Федерации в 2007–2010 годах и на период до 2015 года» // Ежедневник промышленного роста. 2007. №31.
15. Стратегия развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 г. , утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 17 августа 2017 г. №1756-р // СЗ РФ. 2017. №34. Ст. 5323.
16. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. №208 // СЗ РФ. 2017. №20. Ст. 2902.
17. Пояснительная записка к проекту Указа Президента РФ «Об утверждении Стратегии развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года», подготовленный МЧС России 20.04.2018 г. // СПС «Гарант».
18. Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. №31. Ст. 3823.
19. Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. №507-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. №1. Ст. 91.





МЕТОДЫ ОЦЕНКИ,  
КОНТРОЛЯ  
И МОНИТОРИНГА  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ

С.Н. Митяков\*

## МОНИТОРИНГ КАК ИНСТРУМЕНТ ДИАГНОСТИКИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ КРИЗИСОВ

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года признается роль мониторинга как важного инструмента обеспечения экономической безопасности страны и ее регионов.

Исследование динамики индикаторов, имеющих годовую периодичность, позволяет осуществлять анализ тенденций развития экономики страны и может быть полезным при стратегическом планировании и прогнозировании. Вместе с тем, процесс развития кризисов в экономике занимает от одного до нескольких месяцев. Для оперативного анализа и прогноза представляется целесообразным использовать краткосрочные индикаторы, имеющие период отсчета один месяц. Они более быстро реагируют на изменение конъюнктуры рынка и деловой активности, как в России, так и за рубежом. В работах В.К. Сенчагова и С.Н. Митякова [1, 2] проводится сравнительный анализ экономических кризисов с помощью подобных индикаторов. В данной работе увеличен горизонт анализа до конца 2018 г.

---

\* **Сергей Николаевич Митяков**, доктор физико-математических наук, профессор, действительный член РАЕН, директор Института экономики и управления Нижегородского государственного технического университета им. Р.Е. Алексеева, Н. Новгород.

Использовалась система краткосрочных индикаторов, включающая двенадцать основных индикаторов, распределенных на четыре группы: сфера реальной экономики, социальная сфера, денежно-финансовая сфера, внешнеэкономическая сфера, а также биржевые и дополнительные индикаторы. Для решения задачи совместного анализа индикаторов на графиках и лепестковых диаграммах и их последующего агрегирования были сделаны функциональные преобразования, позволившие индикаторы, имеющие различные единицы измерения, привести к безразмерным единицам и единым пределам возможных изменений. Кроме того, были синтезированы средние индексы для каждой из составляющих экономической безопасности как сумма соответствующих индикаторов с учетом их значимости, а также обобщенный индекс по всем сферам экономической безопасности.

На рис. 1 приведена динамика средних индексов экономической безопасности за период январь 1996 – декабрь 2018 г. Из рисунка видно, что к началу 2007 г. средний индекс финансового сектора достиг нулевой отметки, соответствующей пороговому значению, благодаря пополнению золотовалютных запасов и существенного снижения инфляции. Внешнеэкономический сектор очень сильно реагировал

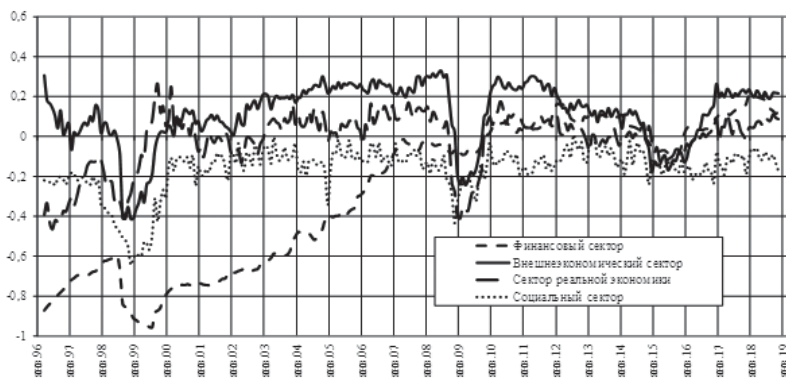


Рис. 1. Динамика средних индексов экономической безопасности

на все три кризиса, а сектор реальной экономики – на первый и второй. Социальный сектор, индекс которого с положительным трендом постепенно приближается к пороговому значению, в период первого кризиса пострадал в существенно большей степени.

На рис. 2 приведена динамика обобщенного индекса экономической безопасности России. Положительный тренд двухтысячных годов сменился нулевым трендом в 2011–2015 гг. и отрицательным трендом в 2015–2018 гг. На фоне тренда хорошо заметны отрицательные импульсы, связанные с тремя кризисами. На том же рисунке представлена динамика индекса утечки капитала из России, которая является одной из ключевых угроз экономической безопасности.

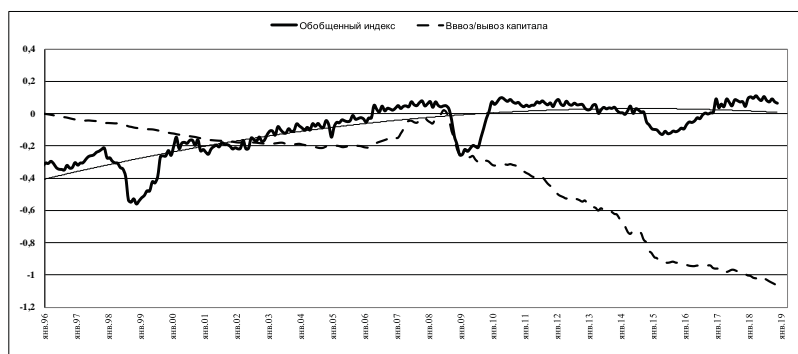


Рис. 2. Динамика обобщенного индекса экономической безопасности и индекса утечки капитала

Для дальнейшего анализа из всего многообразия индикаторов для анализа выбраны пять, которые характеризуют поведение различных секторов экономики, а также рынка ценных бумаг. К ним относятся следующие индексы:

- потребительских цен (ИПЦ);
- импорта продукции (Импор);
- промышленного производства (ИПП);
- реальных располагаемых доходов населения (РРДД);
- РТС.



Для возможности совместного анализа и исключения сезонности выбирались цепные индексы (значения показателей по отношению к соответствующему периоду предыдущего года). Далее, индексы нормировались на единую шкалу от  $-1$  до  $1$ , при этом нулевое значение соответствовало отсутствию изменений, положительные значения — позитивные изменения, отрицательные — негативные.

На рис. 3–5 приведены примеры развития трех последних экономических кризисов, которые можно наблюдать по изменению перечисленных выше индексов. Все эти кризисы были обусловлены различными причинами. Кризис 1997–1999 гг. (рис. 3), хотя и имел внешние предпосылки (снижение цен на нефть, падение фондовых индексов в странах Юго-Восточной Азии), был обусловлен в значительной степени внутренними причинами (резкий рост доходности ГКО, сокращение валютных резервов, решение правительства о девальвации валюты). Кризис 2008–2009 гг. (рис. 4) зародился в самом центре мировой финансовой системы и был связан со злоупотреблениями в области ипотечного кредитования в США. В России он усугубился наличием большого внешнего долга, а также резким падением цен на нефть.

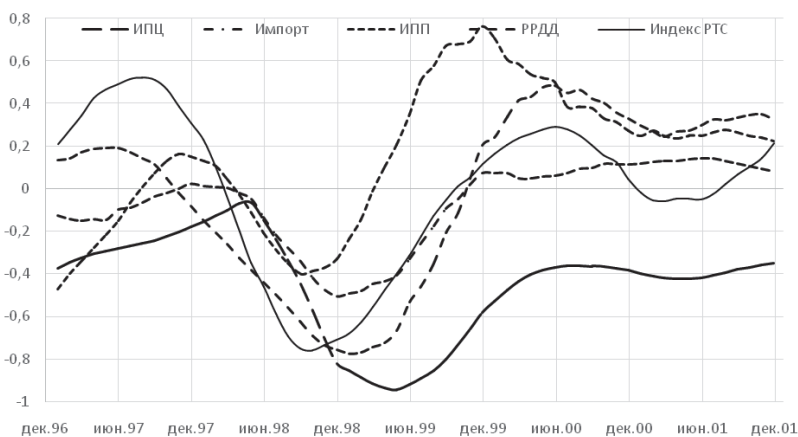


Рис. 3. Развитие кризиса 1997–1999 гг.

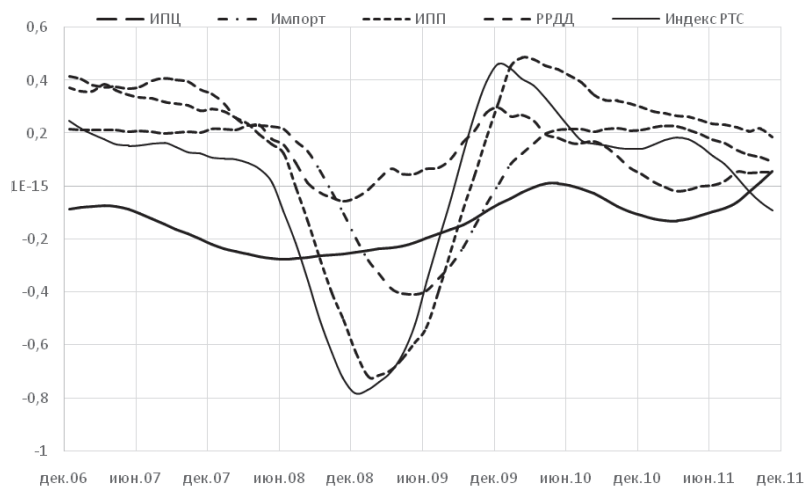


Рис. 4. Развитие кризиса 2008–2009 гг.

К предпосылкам кризиса 2014–2016 гг. можно отнести чрезмерную либерализацию экономики страны, ее сырьевой характер, значительный уровень коррупции. Кризисные явления стали проявляться уже в конце 2013 г. задолго до санкций и падения цен на нефть. Рост ВВП в 2013 году составил всего 1,3%. Усугубили ситуацию в экономике страны начавшееся

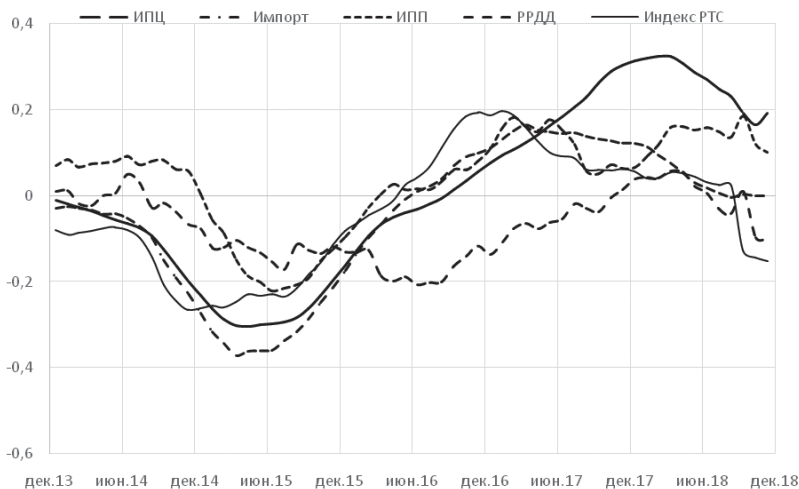


Рис. 5. Развитие кризиса 2014–2016 гг.

с июня 2014 г. существенное снижение цен на нефть и введение против России экономических санкций.

В процессе анализа выстраивается цепочка факторов, взаимодействие которых происходит в определенных обстоятельствах, различных для трех кризисов. Эти факторы обусловлены как внешними, так и внутренними причинами. К ним относятся: непосредственный повод, причина кризиса (например, кризис ГКО в России или ипотечный кризис в США), а также внешние и внутренние воздействия на систему, включая изменения валютных курсов, цен на энергоносители, введение санкций и ряд других.

В процессе развития кризиса включается «модель домино». За падением одного показателя следует падение второго, третьего и т.д. Фаза восстановления может идти в другой последовательности. При этом задержка начала обрушения соответствующего параметра, длительность и глубина такого обрушения, равно как и соответствующие параметры восстановления индикаторов, могут принимать в различных случаях совершенно разные значения. Единственно, что можно точно утверждать: падение (восстановление) индекса РТС происходит всегда в начале цепочки.

Приведенные выше соображения подтверждаются данными табл. 1–3, где приведены параметры падения и восстановления индексов экономической безопасности для всех трех упомянутых ранее кризисов.

Первый из кризисов (табл. 1) характеризовался значительными инфляционными изменениями. При этом рост инфляции наступил лишь спустя 20 месяцев после начала падения индекса РТС, а восстановление произошло не полностью. Более быстрые процессы наблюдались в динамике импорта и индекса промышленного производства, которые достаточно быстро восстановились. Индекс реального располагаемого денежного дохода изменялся крайне инерционно без полного восстановления.

Второй кризис (табл. 2) происходил без выраженного изменения ИПЦ. Наиболее глубокое падение наблюдалось

Таблица 1. Параметры падения (восстановления) значений индексов экономической безопасности для кризиса 1997–1999 гг. (начальный момент – август 1997 г.)

Показатель	Индекс РТС	ИПЦ	Импорт	ИПП	РРД
Задержка начала падения, мес.	0	10	6	5	1
Длительность падения, мес.	14	14	15	10	16
Глубина падения, %	269	115	59	14	32
Задержка начала восстановления, мес.	0	10	7	1	3
Длительность восстановления, мес.	18	9	14	5	10
Высота восстановления, %	140	102	60	12	27

Таблица 2. Параметры падения (восстановления) значений индексов экономической безопасности для кризиса 2008–2009 гг. (начальный момент – май 2008 г.)

Показатель	Индекс РТС	ИПЦ	Импорт	ИПП	РРД
Задержка начала падения, мес.	0	–	4	4	3
Длительность падения, мес.	8	–	10	8	5
Глубина падения, %	102	–	93	17	13
Задержка начала восстановления, мес.	0	–	6	4	0
Длительность восстановления, мес.	11	–	8	8	9
Высота восстановления, %	191	–	77	25	14

Таблица 3. Параметры падения (восстановления) значений индексов экономической безопасности для кризиса 2014–2016 гг. (начальный момент – июнь 2014 г.)

Показатель	Индекс РТС	ИПЦ	Импорт	ИПП	РРД
Задержка начала падения, мес.	0	2	1	7	4
Длительность падения, мес.	7	7	12	6	21
Глубина падения, %	49	9	39	6	10
Задержка начала восстановления, мес.	0	2	6	6	18
Длительность восстановления, мес.	24	15	13	7	16
Высота восстановления, %	99	9	56	6	8

у импорта без полного восстановления. Индекс промышленного производства в течение 8 месяцев сократился на 17%, а затем в течение 8 месяцев вырос на 25%. Падение РРД было менее значительным.

Третий кризис (табл. 3) был наиболее инерционным, хотя и наименее глубоким. Значения инфляции после его окончания существенно уменьшились благодаря политике ЦБ. Инерционным, как и в предыдущем случае, было изменение РРД, хотя глубина падения была незначительной, а высота восстановления – избыточной. Что касается ИПП, то он незначительно и быстро упал и также быстро восстановился.

Анализ таблиц показал, что время задержки начала изменения процессов относительно начала, связанного с падением индекса РТС, различно для разных индикаторов и разных кризисов. Это подтверждается кросскорреляционным анализом. На рис. 6 приведен пример построения функции кросскорреляции для ряда индикаторов по отношению к индекс РТС в период развития первого кризиса.

Еще одним методом исследования взаимодействия индикаторов является метод фазовой плоскости. В этом случае по осям координат откладываются какие-либо две

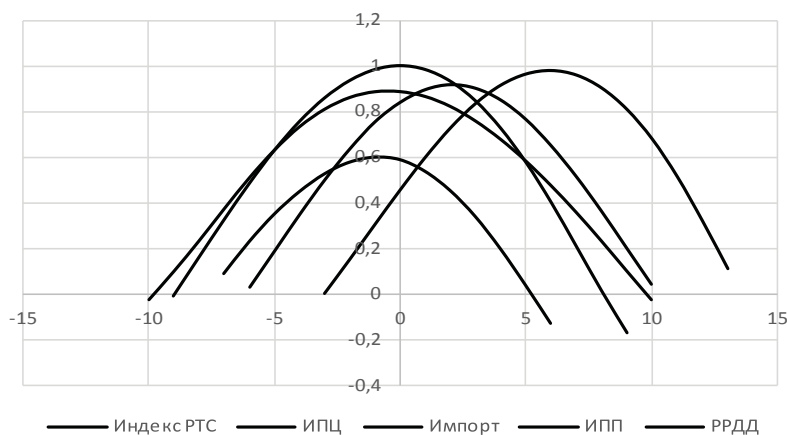


Рис. 6. Функции кросскорреляции для различных индикаторов по отношению к индексу РТС в период развития кризиса 1997–1999 гг.

переменные (фазовые координаты). Каждая точка фазовой плоскости отражает одно состояние системы, а след от ее движения составляет фазовую траекторию. Совокупность фазовых траекторий представляет собой фазовый портрет, отражающий возможные траектории движения за весь период рассмотрения.

Пример фазового портрета зависимости импорта от индекса РТС за период с января 1997 года по декабрь 2018 г. с периодом дискретизации 1 месяц представлен на рис. 7. Из рисунка видно, что в периоды отсутствия кризисов движение фазовой точки носит стохастический характер. Кроме того, на рисунке хорошо видны предельные циклы в виде замкнутых кривых, обозначенные цифрами 1, 2 и 3 в соответствии с номерами последовательных кризисов. Циклический характер кривых подтверждает наличие значимой задержки между индикаторами, а направление движения (против часовой стрелки) – запаздывание импорта по отношению к индексу РТС.

Анализ рисунка показал, что в период кризисов процессы в экономике приобретают более детерминированный характер по сравнению с межкризисными периодами. Последнее утверждение подтверждается результатами анализа данных методами множественной регрессии.

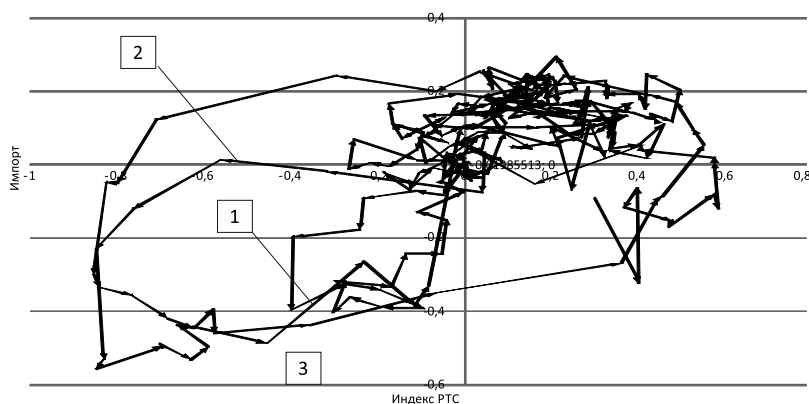


Рис. 7. Фазовый портрет зависимости импорта от индекса РТС

Модель множественной регрессии включала следующие экзогенные переменные:  $x_1$  – курс доллара к рублю;  $x_2$  – цена на нефть;  $x_3$  – золотовалютные резервы;  $x_4$  – индекс РТС;  $x_5$  – денежная масса.

Эндогенные переменные:  $y_1$  – уровень безработицы;  $y_2$  – инвестиции в основной капитал;  $y_3$  – индекс промышленного производства;  $y_4$  – индекс потребительских цен;  $y_5$  – реальные располагаемые денежные доходы населения;  $y_6$  – экспорт товаров;  $y_7$  – импорт товаров.

Для каждого регрессионного уравнения

$$y_i = f_i(x_1, x_2, x_3, x_4, x_5)$$

был найден коэффициент детерминации  $R_i^2$ , который описывает меру зависимости одной случайной величины от множества других. Затем значение коэффициента детерминации усреднялось по семи переменным.

На рис. 8 приведена динамика усредненного значения коэффициента детерминации для описной выше модели. Как видно из рисунка, в периоды экономических кризисов процессы, описываемые моделью множественной регрессии, являются зависимыми с коэффициентом детерминации от 0,8 до 0,85. В периоды между кризисами процессы являются в значительной степени независимыми с коэффициентами детерминации от 0,3 до 0,6.

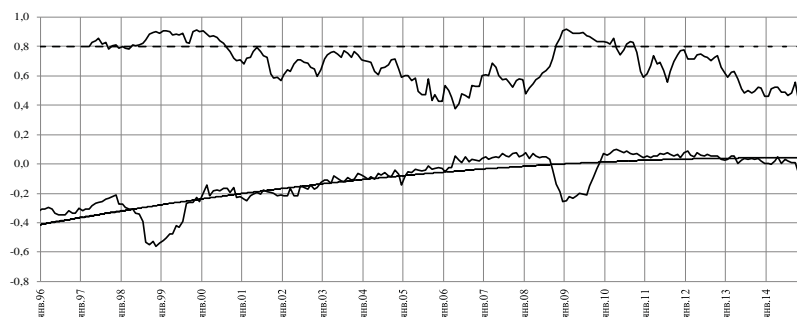


Рис. 8. Динамика обобщенного индекса экономической безопасности и усредненного значения коэффициента детерминации  $R^2$

## Выводы

1. Краткосрочные индикаторы экономической безопасности могут быть эффективно использованы для анализа экономических кризисов.

2. Расчеты обобщенного индекса экономической безопасности России за период 1996–2018 гг. показали, что тренд, хотя и остался в целом положительным, но существенно уменьшил свой наклон, приближаясь к горизонтальной линии. В дальнейшем положительный наклон тренда сменился отрицательным.

3. Выявлено наличие статистической зависимости между эндогенными и экзогенными параметрами экономической безопасности в периоды кризисов и ее практическое отсутствие в межкризисные периоды. Это позволяет использовать статистические свойства рассматриваемой системы для прогнозирования глобальных угроз экономической безопасности.

4. Выявлено, что стабильным предвестником как начала, так и окончания кризисов, является индекс РТС. При этом время запаздывания между началом роста (падения индекса РТС) и других параметров экономической безопасности составляет от 1 до 10 месяцев.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Сенчагов В.К., Митяков С.Н. Сравнительный анализ влияния финансово-экономических кризисов 1998 года и 2008–2009 годов на индикаторы экономической безопасности России // Вестник финансового университета. 2013. №6. С. 71–88.
2. Сенчагов В.К., Митяков С.Н. Оценка кризисов в экономике с использованием краткосрочных индикаторов и средних индексов экономической безопасности России // Проблемы прогнозирования. 2016. №2 (155). С. 44–58.



А.Х. Цакаев, М.-Р. Б. Хадисов\*

## МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ РИСКОМ СНИЖЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНОВ РОССИИ

В условиях санкционного режима существенно возросла значимость экономической безопасности субъектов РФ, включая и Чеченскую Республику. Исследование риска снижения экономической безопасности Чеченской Республики особенно актуально, учитывая сложную геополитическую, общественно-политическую, социально-экономическую ситуацию в этом регионе. В зависимости от параметров причин возникновения риска снижения экономической безопасности региона соответственно для каждого из возникающих факторов этого риска должно быть найдено решение, направленное на изменение полярности значения факторов, исключение их синхронности и силы влияния.

Механизм оценки и управления рисками снижения уровня экономической безопасности субъекта РФ должен включать:

во-первых, экспресс-анализ уровня экономической безопасности; установление зоны риска и их ранжирование по факторам;

---

\* Алхозур Харонович Цакаев, доктор экономических наук, профессор, действительный член РАЕН, профессор кафедры финансов и кредита Чеченского государственного университета, профессор кафедры экономики и финансов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Грозный—Москва.  
Магомед-Рамзан Бувайсарович Хадисов, кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры Высшей и прикладной математики Грозненского государственного нефтяного технического университета имени академика М.Д. Миллионщикова, Грозный.

во-вторых, процедуру расчета для выделения точек внимания сигнализирующих о повышенном риске, с четко прослеживаемыми тенденциями необходимых направлений воздействий;

в-третьих, инструментарий выявления рискообразующих факторов, и их объединения в соответствии с критериями экономической безопасности;

в-четвертых, принципы управления риском снижения уровня экономической безопасности региона;

в-пятых, пирамиду модулей экономической безопасности региона, что позволяет провести расчет индикаторов исследуемого риска через матрицу коэффициентов эластичности;

в-шестых, механизм разработки превентивных мер и программы регулирования рисков снижения уровня экономической безопасности субъекта РФ.

Для проведения анализа и расчетов в рамках стохастических моделей ряды данных должны удовлетворять требованием неразрывности, сопоставимости и определенной длины ряда. В результате применения этих критериев в репрезентативную выборку по Чеченской Республике попало 40 показателей, из них 11 общих, 13 производственно-ресурсных и 16 индикативно-социальных:

- валовой региональный продукт, млн руб.;
- региональные дотации, млн руб.;
- дефицит, профицит регионального бюджета, млн руб.;
- доходы бюджета, млн руб.;
- расходы бюджета, млн руб.;
- экспорт, млн долл. США;
- импорт, млн долл. США;
- количество предприятий и организаций, вкл., филиалы, ед.;
- инвестиции, млн руб.;
- финансовые вложения, млн руб.;
- сельскохозяйственное производство, млн руб.;
- обрабатывающее производство, млн руб.;

- население, тыс. чел.;
- численность экономически активного населения, тыс. чел.;
- численность занятых в экономике, тыс. чел.;
- численность безработных тыс. чел.;
- ОПФ стоимость, млн руб.;
- ОПФ износ, %;
- НИОКР, число организаций, ед.;
- затраты на НИОКР, млн руб.;
- добыча и распределение электроэнергии, газа и воды, млн руб.;
- производство электроэнергии, млрд кВт-час.;
- выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, тыс. т.;
- фактическое конечное потребление домашних хозяйств, млн руб.;
- среднедушевые денежные доходы населения, руб.;
- среднедушевые расходы в среднем на душу населения, руб.;
- жилищный фонд, млн кв. м.;
- число учреждений среднего образования ед.;
- число высших учебных заведений ед.;
- выпуск специалистов средними учебными заведениями, тыс. чел.;
- выпуск специалистов высшими учебными заведениями, тыс. чел.;
- число больничных коек, тыс.;
- численность врачей всех специальностей, тыс. чел.;
- численность пользователей библиотек, тыс. чел.;
- число посещений музеев на 1000 человек, чел.;
- число зрителей театров на 1000 человек, чел.;
- продолжительность жизни, лет.;
- число зарегистрированных преступлений на 100 000 чел., ед.;
- общий коэффициент рождаемости на 1000 чел. населения.

Следует отметить, что предлагаемые нами инструментарий и индикаторы позволяют оценить и анализировать риск снижения экономической безопасности любого субъекта Российской Федерации [3].

Оценка и анализ динамики макроэкономических показателей развития экономики региона и уровня влияния рискообразующих факторов могут быть положены в основу совершенствования механизма управления риском снижения экономической безопасностью региона и разработки комплекса мероприятий, обеспечивающих устойчивое и стабильное развитие экономической системы региона.

Исследование экономической безопасности в субъектах РФ в части инструментария оценки и механизма управления риском снижения экономической безопасности региона до сегодняшнего времени пока еще не является полным. На сегодняшний день не утвержден перечень ключевых показателей экономической безопасности, который бы позволял более оперативно и объективно оценивать уровень состояния экономики и социальной сферы региона, не определены ключевые границы индикаторов риска снижения уровня экономической безопасности. Имеющиеся государственные стратегии обеспечения экономической безопасности региона нуждаются в новых рациональных способах, инструментах и механизмах, нацеленных к осложненным современным геополитическим реалиям по отношению как к региональной, так и к национальной экономике.

Из мировой практики следует, что понятие экономической безопасности подразумевает гарантию независимости государства, условие стабильности и безопасности при достижении экономического роста. По своей природе обеспечение экономической безопасности национальной экономики имеет достаточно сложную внешнюю и внутреннюю структуру. В постсоветских республиках большинство определений дается через понятие «интересы», в постсоциалистических рассматривает ее через категории «международной безопасности», в развитых странах – через «устойчивость».

Проанализировав понятие «экономическая безопасность» и ее методологические основы современных ученых в контексте исследования национальной экономической безопасности, следует выделить: характеристики, определяющие цель, направления, связанные с достижением цели, и состояния, регуляция которых приведет к достижению искомых результатов. В трактовках категории экономической безопасности почти во всех ее проявлениях присутствуют характеристики состояния: устойчивости, развития и совершенствования, а также регуляционная функция как фактор противодействия угрозам.

Проблемы, которые возникают при формировании теоретических основ инструментария оценки и механизма управления риском снижения экономической безопасности, можно подразделить на:

- критические, т. е. такие проблемные вопросы, которые требуют немедленного оперативного решения;
- значимые и существенные, т. е. такие проблемные вопросы, которые возникают объективно, однако не существенно влияют на формирование механизмов управления рисками снижения уровня экономической безопасности и требуют текущих решений;
- прогностические, т. е. такие проблемные вопросы, которые обязательно должны быть приняты к прогностическим решениям.

Проанализировав показатели инструментария оценки риска снижения экономической безопасности, представленные в работах ряда отечественных экономистов [2, 3, 4, 5], мы сгруппировали их по отражаемой ими информации по элементным признакам и целям оценки риска снижения уровня экономической безопасности региона. Эти показатели по своему значению и отражению информации можно разбить на 3 основные плоскости: обобщающие, производственно-ресурсные и индикативно-социальные.

К обобщающим относятся такие показатели, как ВРП, состояние долга, импорт и экспорт, они отражают ключевые

тенденции и описывают ситуацию в целом. Однако они не могут описать причинно-следственную связь, а также не способствуют объективной оценке возможных причин. Исходя из этого, данные факторы можно рассматривать только в связи с другими.

Производственно-ресурсные показатели характеризуют состояние экономики региона и возможность развития на основании наличествующих потенциалов. Однако эти показатели не характеризуют степень обеспеченности ресурсами.

Индикативно-социальные показатели, хотя не являются фактором прямого воздействия, но, с одной стороны, в них находит свое отражение результат функционирования региона и, с другой, они компенсируют перекосы, порождающие рискообразующие факторы.

Учитывая полученные результаты, можно отметить, что Чеченская Республика по своим показателям, в части критериев оценки риска снижения уровня экономической безопасности, располагается в сегменте, характеризующем ее как интенсивно и динамично растущий регион с устойчивым стремлением достижения стабильности в ключевых показателях. Для более конкретной характеристики, в контексте данного исследования, нужно определить степень и силу влияния каждого из показателей системы оценки и анализа риска снижения уровня экономической безопасности.

Основные факторы риска снижения экономической безопасности региона в основном связаны с усилением существующих «слабых сторон». Слабые стороны Чеченской Республики связаны с социально-экономическими факторами, внешнеполитическими факторами, а также с криминальными факторами, которые взаимно дополняют друг друга и усиливают общее деструктивное воздействие. Проведенный анализ показывает, что серьезные факторы риска влияют на экономическую безопасность Чеченской Республики. В целях наиболее эффективного использования имеющихся потенциалов нужно из большого числа проблем определить ключевые факторы и скоординировать усилия на их решении. Оценивая риск снижения уровня экономической безопасно-

сти Чеченской Республики, стоит отметить, что возможности позитивного развития сценария в регионе существенно выше, нежели негативный сценарий.

Механизм управления экономической безопасностью региона необходимо исследовать как систему превентивных мер – систему заблаговременного предупреждения и нейтрализации угрозы возникновения кризисных ситуаций в регионе. Для более эффективного обеспечения экономической безопасности региона нужен специальный орган, который будет координировать деятельность всех структур органов государственной власти. При Совете общественной и экономической безопасности региона следовало бы создать постоянно действующую Межведомственную комиссию по экономической безопасности, утвердить ее состав. Определить функции и порядок функционирования. Для эффективного функционирования механизма управления риском снижения уровня экономической безопасности региона необходимы мониторинг и совершенствование экономической безопасности региона. Мониторинг экономической безопасности региона должен включать прежде всего мониторинг: отклонений от ожидаемых параметров факторов риска снижения уровня экономической безопасности региона, процесса генерирования превентивных мер локализации риска и количественно-качественной оценки эффективности управления риском снижения экономической безопасности региона. Методика оценки эффективности управления рисками экономического субъекта нами подробно изложена в ряде работ [1, 7, 8].

Заключительной стадией завершения всех этапов является передача в Правительство Чеченской Республики аналитических записок:

- об обнаруженных угрозах проявления риска снижения уровня экономической безопасности региона и о причинах их возникновения;
- о принятии комплекса оперативных мер по локализации риска снижения уровня экономической безопасности региона.

Нельзя не отметить разнородность возникающих факторов риска и, как следствие, значительные различия в решаемых задачах по их нейтрализации. Единовременно организованная экспертная комиссия не в состоянии принять правильное решение и разработать комплекс мероприятий по устранению всех факторов риска, так как не представляется возможность быть специалистом по всем проблемам, составляющим структуры возникающих задач. Для решения данной проблемы считаем целесообразным создание в регионе списочного резерва привлекаемых специалистов в области управления рисками снижения уровня экономической безопасности.

Первый шаг формирования генеральной совокупности экспертов осуществляется на основе рейтингового отбора по признакам:

- 1) достижения в практической деятельности;
- 2) достижения в академических знаниях.

Механизм отбора эксперта должен быть жестко регламентирован, в качестве ключевых параметров, на наш взгляд, приоритетными являются:

- уровень, направление и динамика развития его образования;
- степень вовлеченности в научный и познавательный процесс,
- достижения и результаты в административно-хозяйственной деятельности;
- достижения и профессионализм в области требуемых запросов экспертизы с позиции управления рисками;
- результаты деятельности организаций, где данный субъект осуществляет свою профессиональную деятельность.

Такой регламент создаст рейтинговую структуру по каждой из групп направлений диагностики и предупреждения риска снижения экономической безопасности. Однако в связи с высоким уровнем финансовых потоков процесс выбора экспертов может быть коррумпирован, что в после-



дующем может привести к криминальным проявлениям и необъективному подбору кадров. В целях устранения данного фактора риска из группы экспертов-специалистов с наивысшими результатами по рейтингу должна проводиться случайная выборка в каждую отдельную группу по направлению в соответствии с рискообразующими факторами экономической безопасности. Контроль за исполнением данной процедуры, как и на первом, так и на и втором ее этапах, целесообразно проводить на базе независимых, неподведомственных институциональных структур. В дальнейшем такую выборку экспертов для оценки, диагностики и прогнозирования риска снижения уровня экономической безопасности целесообразно называть тактико-аналитическую группу. Затем сформированной группе ставится цель. Сообразно установленной цели тактико-аналитическая группа выстраивает структуру задач, утверждая их у субъекта, установившего цель. Тактика и стратегия действий, а также способы и механизмы реализации разрабатываются самой группой. В последующем делегируются ответственные лица за реализацию программы, и она, в свою очередь, закрепляется на уровне субъекта, по завершению работы следует роспуск группы.

В соответствии с объективной необходимостью оценки риска снижения экономической безопасности могут осуществляться одновременно или периодически в установленные сроки. В любом случае каждый раз алгоритм формирования тактико-аналитической группы должен быть аналогичен изложенному выше. Еще раз заостряем внимание на том факте, что проведение отбора экспертов в группу должно быть обязательно основано на принципе бесповторной случайной выборки.

Оценка осуществляется двумя параллельными направлениями.

Первое: описание результатов с позиции контролеров — экспертный подход.

Второе: аналитический подход, состоящий из сопоставлений риска снижения экономической безопасности, по

ранее определенному алгоритму (1) план по программе усиления, стабилизации параметров риска снижения уровня экономической безопасности в сопоставление с фактической информацией; 2) фактический уровень риска снижения экономической безопасности на начало мероприятий и после реализации программ).

На данном этапе также присутствует элемент фиксирования уровня и качества выполняемых работ, оценка контрольной группы должна осуществляться через сопоставление результатов работы экспертов-контролеров, в сравнении с результатами, рассчитанными через механизмы сравнительного анализа.

Для оптимальной и долговременной работы любого социально-экономического механизма на каждом этапе необходимы контролирующие элементы, а также элементы, позволяющие своевременно устранить неэффективность, или даже пагубные действия. Поэтому помимо уровня экономической безопасности функционирования сформированной системы, заложенного в ней самой, должен присутствовать механизм корректировки и методы его исполнения, в частности за недобросовестное исполнение возложенных обязанностей. Во избежание недоразумений в полномочиях и обязательствах следует разработать меморандум, который подпишут, как представители тактико-аналитической группы, так и эксперты-контролеры. В меморандуме должны подробно быть изложены:

- 1) фактические элементы и состояние риска снижения экономической безопасности региона;
- 2) цели и анализ целей, причина и обоснование стоящих задач.

С участниками групп до начала деятельности в качестве регулирующего документа составляется договор, где прописываются взаимоотношения между представителя групп. По своей структуре в данном документе необходимо обозначить размер и тип финансирования, права, ответственность и обязательства. Нарушения договора фиксируются, и урегулирование происходит в соответствии с действующим законодательством РФ.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Хадисов М.-Р.Б. Совершенствование механизма управления экономической безопасностью региона // Дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / М.-Р.Б. Хадисов. Москва, 2018. С. 308.
2. Цакаев А.Х., Хадисов М.-Р.Б. Оценка и анализ риска снижения уровня экономической безопасности региона: инструментарий и индикаторы / Журнал «Управление Риском»// ООО «Анкил»: М., 2017. №3 (83) С. 57–64.
3. Блохин С.В. Понятие экономической безопасности. oad.rags.ru/ (дата обращения 3.04.2015).
4. Богданов И.Я. Экономическая безопасность России. Теория и практика. Москва, 2011. С. 216.
5. Казиахмедов г. М., Багмет А.М. Проблемы преступности в сфере экономики // Вестник экономической безопасности. 2015. №5. С. 54–56.
6. Агапова Т.Н. Методика и инструментарий для мониторинга экономической безопасности региона // Вопросы статистики. 2001. №2. С. 44–48.
7. Цакаев А.Х. Экономическая эффективность управления рисками: показатели и критерии// Маркетинг в России и за рубежом. 2011. №2. С. 8–17.
8. Цакаев А.Х. Экономическая эффективность управления рисками: методические аспекты оценки // Управление риском. 2011. №2. С. 24–29.

Е.В. Ерохина\*

ВЛИЯНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ  
ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНОВ  
НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ

(на материалах Тюменской, Калужской областей  
и Республики Татарстан)

В Стратегии экономической безопасности РФ на период до 2030 г. определены вызовы и угрозы экономической безопасности страны, цели, направления и задачи государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности [1]. На состояние экономической безопасности страны существенное влияние оказывает инвестиционная привлекательность субъектов РФ. К числу основных вызовов и угроз экономической безопасности относится недостаточный объем инвестиций в реальный сектор экономики, обусловленный неблагоприятным инвестиционным климатом, высокими издержками бизнеса, избыточными административными барьерами, неэффективной защитой прав собственности. Как следствие, слабая инновационная активность, отставание в области разработки и внедрения новых и перспективных технологий (в том числе технологий цифровой экономики), недостаточный уровень квалификации и ключевых компетенций отечественных специалистов. Все это негативно сказывается на социально-экономическом развитии регионов и качестве жизни населения.

---

\* Елена Вячеславовна Ерохина, доктор экономических наук, профессор кафедры национальной и региональной экономики РЭУ им. Г.В. Плеханова, Москва.

В числе основных задач государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности — улучшение инвестиционного климата, повышение привлекательности российской юрисдикции для осуществления предпринимательской деятельности. Увеличение поступлений инвестиций в регион для обеспечения главной цели регионального развития — повышения качества жизни населения, обеспечивается повышением его инвестиционной привлекательности, которая является неотъемлемой частью инвестиционной безопасности региона. Стабильное и поступательное развитие экономики региона невозможно без положительной динамики как внутренних, так и иностранных инвестиций.

В настоящее время существует множество методик оценки инвестиционной привлекательности территорий, каждая из которых использует определенные подходы и инструментарий. После 2014 г. международные агентства приостановили оценку рейтингов инвестиционного климата в регионах РФ. С 2016 г. национальный рейтинг состояния инвестиционного климата оценивается по методике, разработанной Агентством стратегических инициатив (АСИ) [6]. По мнению А. Белоусова, рейтинг оценивает распространение лучших практик в области регуляtorики, институтов для бизнеса, поддержки малого предпринимательства, создания инфраструктуры, но он не является оценкой инвестиционной привлекательности регионов. По отдельным показателям рейтинга значения между группами регионов отличаются в разы. Например, среднее время получения разрешения на строительство в пилотных регионах колеблется от 78 до 340 дней. При этом в Республике Татарстан данный показатель равен 40 дням, что можно сопоставить с лучшими мировыми практиками: 26 дней в Сингапуре и 29 дней в Южной Корее.

Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата оценивает усилия региональных властей по созданию благоприятных условий ведения бизнеса и выявляет лучшие практики, его результаты стимулируют конкуренцию в борьбе за инвестиции на региональном уровне. В первом

национальном рейтинге приняли участие 21 субъект РФ. В 2016 г. исследование охватило все 85 регионов России. При составлении рейтинга использованы 54 показателя по 4 основными направлениям: регуляторная среда, институты для бизнеса, инфраструктура и ресурсы, поддержка малого предпринимательства. Цель рейтинга оценить, как региональные власти влияют на инвестиционный климат, насколько эффективны их усилия по улучшению делового климата.

Несмотря на существенные различия, у инвестиционно привлекательных субъектов РФ есть общее начало, то что объединяет их в стремлении к созданию инвестиционной безопасности в регионе. Прежде всего это:

- желание создать понятную, прозрачную, достаточно простую институциональную среду;
- установить предсказуемые, понятные правила взаимоотношений всех стейкхолдеров инвестиционной деятельности: бизнеса, власти, государства, общества, потребителей и др.;
- особое внимание контрольно-надзорным процедурам с целью придать максимальную прозрачность предстоящей проверке;
- снижение административного и коррупционного давления на бизнес и др.

Если с финансовой поддержкой малого и среднего бизнеса ситуация в регионах более понятная, то реализация мероприятий нефинансовой поддержки предпринимательства оставляет желать лучшего и работает далеко не везде. Здесь главный элемент – работа по встраиванию субъектов МСП в отношения, цепочки поставщиков с крупными компаниями, в том числе с иностранным участием. Интересен опыт Ульяновской области. В регионе в 2017 г. запущен проект «Сделано в Ульяновской области», в рамках которого осуществляется: ежегодная актуализация каталога региональных производителей товаров и услуг региона, включающего информацию о более чем 900 компаниях области; регулярное проведение контрактных бирж по взаимодействию малого

бизнеса и крупных региональных промышленных предприятий, что позволяет наладить сотрудничество с крупными компаниями, а также расширить рынок сбыта продукции, и др.

При оценке инвестиционной привлекательности регионов (методика рейтингового агентства «Эксперт РА») используются 2 составляющие: инвестиционный потенциал и инвестиционный риск. Субъектам РФ присваивается рейтинг, по которому оцениваются усилия региональных властей по созданию благоприятных условий ведения бизнеса. Однако данный рейтинг необходимо дополнить факторами, позволяющими реализовать мониторинг инвестиционного климата с целью исследования результативности реализации инвестиционной политики для экономического роста потенциала регионов России.

Информативная картина позволяет оценить, с одной стороны, масштабы бизнеса, к которым готов регион; с другой — насколько рискованно этот бизнес развивать. В 2018 г. в методике расчета рейтинга произошли изменения. Прежними остались 55 показателей, используемых для расчета рейтинга инвестиционной привлекательности, что обеспечивает возможность корректного отслеживания динамики позиций регионов в рейтинге. Из 85 субъектов РФ в 2018 г. 64 региона сохранили свои позиции на прежнем уровне, 5 регионов (Тюменская, Омская области, Республика Адыгея, г. Севастополь, Республика Крым) улучшили, а 16 регионов (Амурская, Мурманская, Курская, Астраханская, Саратовская области, Республика Коми, Ставропольский край, Новгородская, Брянская, Костромская, Тверская области, Республика Хакасия, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Марий Эл, Курганская область) ухудшили свои позиции в рейтинге [3]. С 2018 г. для уточнения распределения регионов по группам рейтинга используется кластерный анализ (методом k-means для 9 кластеров). Таким образом, итоговое распределение регионов является максимально объективным. Также произошло обновление подхода к сбору данных для составления рейтинга, который теперь

рассчитывается на основе интерактивной базы данных, куда попадают самые свежие статистические данные непосредственно в момент их публикации.

В настоящее время главной зоной ответственности региональных властей остается создание привлекательной инвестиционной среды и решение одной из важнейших проблем — обеспечение экономического роста. Без инвестиционной привлекательности территории сложно обеспечить экономическую безопасность. Своевременное выявление и устранение угроз позволяет сохранять инвестиционную привлекательность и увеличивать приток инвестиций. Оценка уровня инвестиционной безопасности позволяет выявить недочеты в инвестиционной политике на разных уровнях, определить тенденции на будущий период. Таким образом, поддерживая и проводя работы в направлении оздоровления, улучшения инвестиционного климата, власти создают предпосылки для обеспечения экономической безопасности регионов.

Опыт Тюменской области показывает, что работа по улучшению инвестиционного и предпринимательского климата должна проводиться на постоянно и системно. Для снижения административного давления на бизнес в Тюменской области проанализированы и систематизированы обязательные требования, предъявляемые при проведении 32 видов регионального контроля (надзора). В регионе предложен принципиально новый формат взаимодействия власти и бизнеса, который позволяет не только услышать предложения со стороны бизнес-сообщества, общественности и своевременно рассмотреть возникающие проблемы, но и найти варианты их решения в процессе прямого диалога. Организованы встречи с инвесторами и предпринимателями, на которых публично заслушиваются их претензии к чиновникам (коллегам из органов и организаций, имеющих контрольно-надзорные функции), и через возможность такого диалога решаются проблемы, которые могут трактоваться как усиление давления, скрытая коррупционная составляющая и др.



Основные достижения Тюменской области за последние 2 года:

- уделяется внимание развитию инфраструктуры для бизнеса. Создано 4 индустриальных парка. Резидентам парков предлагается комплекс преимуществ: готовая площадка с подведенной инженерной инфраструктурой, за подключение к которой не взимается плата. Свет, газ, вода, канализация и дорога до участка подведены для инвестора бесплатно;
- самая низкая в России арендная плата за участок (от 100 до 300 рублей за 1 га в месяц). Налоговые льготы по налогу на имущество и налогу на прибыль на основании подписанного соглашения о резидентстве;
- создан специальный проект для комплексного развития цифровой экономики. За счет государства массово готовятся специалисты на базе высших учебных заведений и специализированных курсов. План выпуска составляет порядка 2000 специалистов в год.

Опыт и основные достижения Республики Татарстан: снижение административных барьеров, оптимизация взаимодействия предпринимателей с надзорными органами, совершенствуются механизмы обратной связи с предпринимательским сообществом.

Новое направление развития региона – создание территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) «Набережные Челны», закрепленное Постановлением Правительства РФ от 28.01.2016 г. На сегодняшний день в ТОСЭР «Набережные Челны» зарегистрирован 21 резидент, произведены 3,6 млрд рублей капитальных вложений и создано около 1800 новых рабочих мест. Правительство Российской Федерации приняло решение о создании ТОСЭР на территории моногородов Нижнекамск, Чистополь и Зеленодольск.

Наряду с развитием инфраструктуры для бизнеса в республике продолжается реализация мероприятий государственной финансовой, имущественной и консультацион-

ной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Что касается опыта развития Калужской области, то на протяжении последних 20 лет ее правительство проводит активную работу по поддержанию благоприятного инвестиционного климата в рамках задач и приоритетов, определенных Инвестиционной стратегией Калужской области до 2020 г. [2]. Основные инструменты инвестиционной политики области соответствуют мировым стандартам — это развитая система государственной поддержки инвестиционной деятельности, эффективные институты развития, предоставление налоговых льгот, создание и поддержка развития индустриальных парков, реализация кластерной политики. В результате до 2014 г. Калужский регион возглавлял рейтинги инвестиционной привлекательности регионов (Международная организация кредиторов, Международное рейтинговое агентство «Фитч Рейтингз Лтд.», рейтинг «Лучшие регионы для бизнеса», рейтинговое агентство «Эксперт РА» и др.).

На формирование инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности Калужской области оказывают влияние ключевые факторы: самый большой рынок сбыта товаров и услуг (в радиусе 400 км проживают 22 млн жителей); выгодное географическое расположение; развитая транспортная инфраструктура (сеть автомобильных, железных дорог, «Международный аэропорт Калуга») обеспечивающая транспортную доступность населенных пунктов; развитая система подготовки кадров, наличие инновационных подходов к профессиональному обучению; прозрачная административная среда, созданный комфортный деловой климат и др.

Однако в регионе есть слабые стороны и тревожные факторы, сдерживающие инвестиционное и социально-экономическое развитие, в том числе: демографическая ситуация, сдерживающая рост населения; дефицит кадров по причине их оттока в г. Москву; диспропорции развития между севером и югом области; усиление конкуренции с другими регионами

в отношении цены размещения инвестиционных проектов; отсутствие собственных электрогенерирующих мощностей; высокий износ энергопроводящей сети; дисбаланс трудовых ресурсов «белых» и «синих» воротничков; кадровый дефицит; низкая производительность труда; изношенность промышленной инфраструктуры и др. По данным Национального инвестиционного рейтинга субъектов РФ, за год Калужская область потеряла сразу 8 позиций, наблюдается ускоренный рост практически всех видов инвестиционных рисков. Если в 2014 г. инвестиции в основной капитал на душу населения составляли более 99 тыс. руб., то в 2017 г. – всего 80228 руб. за 3 года сокращение почти на 19 тыс. руб. В 2015 г. по данному показателю Калужская область занимала 26 место в РФ, а в 2017 г. уже 38 место. Индекс физического объема инвестиций в основной капитал в 2012 г. составлял 117,3%, а в 2017 г. – 93,2%. За последние 3 года в регионе:

- снизилась численность занятых,
- сократились реальные денежные доходы населения,
- сократилась численность студентов;
- произошло сокращение инвестиций в основной капитал и инвестиций на душу населения;
- уменьшилась численность персонала, занятого НИР, численность исследователей с учеными степенями;
- сократились внутренние затраты на НИР;
- снизилась инновационная активность организаций и объем инновационных товаров. От инновационной активности во многом зависит и уровень инвестиционной привлекательности региона. Снижение инновационной активности отразилось на инвестиционной составляющей;
- увеличилась степень износа основных фондов.

Все это в той или иной степени отражается на уровне жизни населения, говорит о снижении качества жизни в регионе и показывает, что за анализируемый период уровень развития и инвестиционной привлекательности области изменился в худшую сторону.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г. Утверждена Указом Президента РФ от 13.05.2017 г. №208. [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_216629/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/).
2. Инвестиционная стратегия Калужской области до 2020 г. [ppp-kaluga.ru/uploads/userfiles/files/pdf](http://ppp-kaluga.ru/uploads/userfiles/files/pdf).
3. Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов России по итогам 2018 г. [www.ra-national.ru/sites/default/files/analtic\\_article/IPR-6-06112018.pdf](http://www.ra-national.ru/sites/default/files/analtic_article/IPR-6-06112018.pdf).
4. Крутиков В.К. Инновационная активность региона и иностранный капитал. Монография / В.К. Крутиков, Е.В. Ерохина, Ю.В. Зайцев. Калуга: ЗАО «Типография Флагман», 2012.
5. Ерохина Е.В. Инновационная дискриминация регионов РФ: причины и последствия // Проблемы теории и практики управления. 2018. №4. С. 41–58.
6. Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ. [asi.ru/investclimate/rating](http://asi.ru/investclimate/rating).

А.В. Метелкин\*

## ФАЛЬСИФИКАЦИЯ В ПРОИЗВОДСТВЕ СТРОИТЕЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ КАК УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Фальсификация при производстве строительных материалов представляет собой одну из опасных угроз экономической безопасности Российского государства. Как показывают данные исследований, в 2017 г. около 7% всего объема производства строительных материалов на мировом рынке составляет фальсифицированная продукция. Объемы фальсификации продукции отечественной отрасли строительных материалов с каждым годом только увеличиваются. В России, так же, как и в ряде других стран мирового сообщества (например, в Китае), существует так называемая «теневая экономика», одной из сфер деятельности которой является незаконное производство строительных материалов наиболее известных европейских торговых марок. При этом согласно данным, представленным в отраслевом журнале «Строительство» [1], объемы сбыта фальсифицированных строительных материалов существенно превышают совокупные объемы реализации производителей сертифицированной продукции.

Понятие «фальсификация» в широком понимании указанного термина означает реализацию на рынке товаров

---

\* Андрей Владимирович Метелкин, подполковник юстиции, следователь по особо важным делам Управления по расследованию организованной преступной деятельности Следственного департамента МВД РФ, Москва.

и продукции различных видов, не соответствующих общепринятым стандартам качества, отличающихся недостоверной информацией о производителях и товарных знаках [2]. Объемы поступления фальсифицированных и контрафактных строительных материалов на российском рынке сбыта стабильно увеличиваются год от года, а количество фальсифицированных строительных материалов зачастую превышает объемы сертифицированной и качественной продукции [3]. При этом большая часть незаконно производимых строительных материалов реализуется на специализированных строительных рынках (до 60–70% всей фальсифицированной и контрафактной продукции отрасли производства строительных материалов. Однако в сетевых магазинах также нередки случаи реализации строительных материалов с нелегальным использованием марок известных отечественных и зарубежных производителей [4].

Как указывают специалисты, наибольшее количество контрафактных строительных материалов приходится на так называемые сыпучие материалы, такие как: цемент, штукатурка, шпатлевка, гипсокартон, — поскольку технологии производства указанных материалов достаточно просты и для целей организации незаконного бизнеса не требуется наличие квалифицированного персонала [2]. Фальсификация сухих смесей осуществляется в основном с использованием наиболее известных торговых марок как российских, так и зарубежных производителей, например таких зарубежных брендов, как «Кнауф» или «Бетонит», а также отечественных торговых марок: «Глимс», «Юнис», «Сен-Гобен Строительная Продукция Рус», которая обладает всеми правами по использованию торговой марки «Ветонит». Специалисты указанных выше российских производителей утверждают, что совокупные объемы рынка контрафактной продукции отрасли производства строительных материалов в 2017 г. превысили один миллиард рублей.

Согласно экспертным оценкам Союза производителей сухих строительных смесей, распространение фальсифициро-

ванной продукции имеет четкую географическую локализацию. Так, в настоящий период времени большая часть незаконно произведенных строительных смесей была реализована на рынках сбыта столичного региона, а также Московской области, также весьма часты случаи обнаружения сбыта фальсифицированной продукции строительного производства в Поволжском и Уральском федеральных округах.

По мнению экспертов, производство поддельных строительных смесей позволяет получать порядка 500% дохода, который никакими налогами, установленными соответствующими положениями Налогового кодекса Российской Федерации, не облагается [5, 6]. Увеличение объемов контрафактной продукции в сфере производства строительных материалов сопряжено с налоговыми правонарушениями, а также несет прямую угрозу отечественной строительной отрасли, поскольку контрафактная продукция такого рода чаще всего отличается низким уровнем качества, что негативно влияет на качество, безопасность и долговечность объектов как жилой, так и нежилой застройки. По данным Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, достаточно часто отказ ввода в эксплуатацию зданий и сооружений обусловлен умышленным либо же непредумышленным использованием контрафактных, фальсифицированных строительных материалов, использование которых приводит к существенному сокращению заявленных в проектной документации сроков эксплуатации, а также угрозам безопасности жизнедеятельности людей, находящихся в подобных помещениях, зданиях и сооружениях [3].

К числу основных угроз экономической безопасности, непосредственно связанных с производством и сбытом контрафактных, фальсифицированных строительных материалов, специалисты строительной отрасли относят:

- несоответствие качества поддельных строительных материалов и изделий из них требованиям обязательных государственных стандартов, регламентирующих производство и выпуск продукции данного вида;

- низкое качество возведенных объектов строительства, выполненных с использованием фальсифицированных строительных материалов, не соответствующих в полной мере требованиям СНиП;
- намеренные действия производителей, осуществляющих выпуск и реализацию фальсифицированных строительных материалов по ценам ниже стоимости оригинальных материалов за счет снижения эксплуатационных свойств и качества производства фальсифицированных строительных материалов;
- угрозы безопасности людей и материальных ценностей при дальнейшей эксплуатации объектов строительства, создаваемых с использованием фальсифицированных, контрафактных строительных материалов;
- угрозу финансовых потерь строительной отрасли при осуществлении застройки объектов инфраструктуры с использованием фальсифицированных строительных материалов [4].

Как показывает практика работы правоохранительных органов, в сфере производства фальсифицированных строительных материалов задействованы следующие типы производителей:

1) представители легального производственного бизнеса, продукция которых должна надлежащим образом сертифицироваться, а использование торговых марок осуществляться с письменного согласия их правообладателей; зачастую после окончания действия разрешений по использованию патентных и авторских прав производители продолжают осуществлять выпуск и реализацию строительных материалов, производство которых уже нельзя признать легальным, используя при этом все те же товарные знаки [7, с. 52–59];

2) предприятия, занимающиеся легальным производством строительных материалов, с соответствующими техническими и производственными мощностями, позволяющими им выпускать фальсифицированную продукцию, отвечающую заявленным параметрам качества и эксплуатационных свойств;



3) предприятия из числа незарегистрированного надлежащим образом бизнеса, производящие некачественные строительные материалы под известными российскими и зарубежными торговыми марками;

4) представители как легального, так и нелегального производственного бизнеса, использующие не чужие товарные знаки, а патенты на технологию выпускаемой продукции. В этом случае повсеместно наблюдаются нарушения патентных прав их правообладателей; при этом производители фальсифицированной продукции самостоятельно ничего не производят, а осуществляют комплектацию строительных материалов, выдавая их тем самым за оригинальную продукцию [8].

К числу негативных факторов национальной экономики России, способствующих увеличению оборота фальсифицированных строительных материалов, следует отнести ослабление государственного контроля за качеством производства строительных материалов. Проводимые подразделениями Роспотребнадзора проверки производителей отрасли строительных материалов осуществляются не чаще одного раза в три года. При этом сами производители, как правило, заблаговременно получают уведомления о предстоящих проверках, что позволяет им скрыть наличие нелегального производства и избежать каких-либо санкций за незаконную предпринимательскую деятельность такого рода.

В настоящий период времени на территории Российской Федерации нет каких либо существенных барьеров для импорта фальсифицированных и контрафактных строительных материалов, вследствие отмены обязательной ранее сертификации, а также рекомендательный характер ГОСТов, в отношении строительных материалов импортного производства. Ранее действующие ГОСТы должны были быть заменены на соответствующие им технические регламенты, но в настоящий период времени данные нормативные документы все еще только разрабатываются [1].

Производством строительных материалов на территории Российской Федерации вправе заниматься любые коммерческие организации либо же индивидуальные предприни-

матели. Каких-либо специальных требований к организации и масштабам производства отрасли строительных материалов в действующих нормах российского законодательства нет. Следовательно, достаточно часто производство низко технологичных строительных материалов осуществляется так называемым кустарным способом [9].

Случаев выявления, расследования судами преступлений, связанных с фальсификацией строительных материалов, гораздо меньше по сравнению с судебной практикой по преступлениям, связанным, например, с контрафактом алкогольной продукции [10]. При этом количество приговоров, вступивших в законную силу по делам такого рода, во всех судах Российской Федерации менее 0,1%. Подобная безнаказанность нелегальных производителей строительных материалов по большей части обусловлена тем, что, как правило, невозможно доказать прямой вред, причиненный потребителям фальсифицированной продукции такого рода. Кроме того, достаточно сложно определить размер ущерба, наносимого подобными действиями легальным производителям. Чаще всего при расследовании преступлений, связанных с производством и сбытом контрафактных строительных материалов, в поле зрения правоохранительных органов попадают продавцы фальсифицированной продукции такого рода, при этом следует доказать, что они заранее были осведомлены о том, что реализуемые ими строительными материалами были поддельными, т. е. действовали с прямым умыслом. Доказывание такого рода относится к числу наиболее сложных задач органов дознания и предварительного следствия.

Нестабильность текущей экономической ситуации вследствие экономических санкций предопределяют стремления большего числа застройщиков максимально снизить собственные издержки, связанные со строительством, приобретая более дешевые строительные материалы. Тем самым строительные компании зачастую сами стремятся приобретать фальсифицированную продукцию, способствуя увеличению объемов ее сбыта.

Профилактика и борьба с незаконным оборотом фальсифицированных строительных материалов должна состоять из совокупности законодательных, правоприменительных, а также организационных мер.

Необходимо скорейшее инициирование принятия новых законодательных актов, в частности Федерального закона: «О потребительском рынке и взаимодействии его участников», «О складских расписках». Необходимо также внесение соответствующих изменений в действующие нормы Уголовного кодекса РФ [10], Федерального закона «О защите конкуренции» [8] и др. Например, практика применения аналогичного закона «О складских расписках» в Европейском союзе оказала позитивное влияние на уменьшение объемов реализуемой фальсифицированной продукции на строительных рынках, поскольку работники складских помещений несли персональную ответственность за хранение контрафактных строительных материалов [11, с. 89–94].

Необходимо обеспечить защиту производителей оригинальных строительных материалов со стороны государства за счет своевременной регистрации их легального бизнеса и производства, а также торговых марок.

Требуется развитие в субъектах Российской Федерации соответствующих экспертных организаций и строительнотехнических лабораторий, которые будут наделены соответствующими правами в сфере контроля оригинальности строительных материалов, поступающих на рынки сбыта.

Целесообразно использовать наиболее эффективный зарубежный опыт противодействия обороту фальсифицированных строительных материалов, в частности, опыт Германии, где производители строительных материалов не обязаны проходить процедуру сертификации, но при этом отказ от добровольной сертификации существенно снижает уровень конкурентоспособности строительных материалов на рынках сбыта.

Целесообразно передать полномочия по контролю и надзору отрасли производства строительных материалов от Министерства промышленности и торговли РФ как непро-

фильного ведомства в ведение Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Предложенные меры не могут считаться исчерпывающими, но они, безусловно, смогут стать рычагом воздействия для снижения объемов фальсификации строительных материалов.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Фальсификация стройматериалов становится проблемой. Форум по фальсифицированным и некачественным материалам. [souz.soupp.ru/g/p/5541.php](http://souz.soupp.ru/g/p/5541.php) (дата обращения: 23 ноября 2018 г.).
2. *Беляева Е.* Контрафакт на рынке сухих строительных смесей: мнения и оценки // Сухие строительные смеси. 2012. №4. С. 26–27.
3. Официальный сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства. [www.minstroyrf.ru/](http://www.minstroyrf.ru/)
4. *Сухаренко А.Н.* Противодействие обороту контрафактной продукции на территории Таможенного союза // Юридический мир. 2013. №3. С. 40–43.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 №146-ФЗ (ред. от 03.08.2018), (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2018) // СЗ РФ. №31. 1998. Ст. 3824.
6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 №117-ФЗ (ред. от 11.10.2018) // СЗ РФ. 2000. №32. Ст. 3340.
7. *Афанасьева Е.Г.* Ответственность за нарушения исключительных прав на товарные знаки и иные средства индивидуализации // Предпринимательское право. 2015. №2.
8. Федеральный закон от 26.07.2006 №135-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О защите конкуренции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.08.2018) // СЗ РФ. 2006. №31. Ст. 3434.
9. Постановление Правительства РФ от 16.07.2009 №584 (ред. от 29.08.2018) «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности» (вместе с «Правилами представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений») // СЗ РФ. 2009. №30. Ст. 3823.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (ред. от 12.11.2018) // СЗ РФ. 1996. №25. Ст. 2954.
11. *Мазин С.С.* Зарубежный опыт развития рынка торговли строительными материалами // Вестник Евразийской академии административных наук. 2011. №1.

Т.А. Плахова\*

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗАЩИТА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ С ПОМОЩЬЮ КОММЕРЧЕСКОГО СТРАХОВАНИЯ

Вопросы национальной и региональной продовольственной безопасности невозможно решить без такого важнейшего фактора производства, каким является земля, в т.ч. земля сельскохозяйственного назначения.

Доля земель сельскохозяйственного назначения неуклонно снижается. По данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, на 1 января 2018 года в РФ насчитывалось 383 227,7 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, что составляет 22,3% всего земельного фонда страны (на 01.01.2015 г. этот показатель был 22,6%) [1]. Снижение доли земель сельскохозяйственного назначения приводит к необходимости более интенсивного использования оставшегося фонда.

В соответствии с национальным законодательством земля является основой жизни и деятельности человека, важнейшей составной частью природы и ресурсом, используемым в качестве средства производства. При этом земля является весьма специфическим объектом, поскольку вред, причиненный земельному участку, зачастую невосполним.

---

\* Татьяна Анатольевна Плахова, кандидат экономических наук, доцент Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Москва.

Законом закреплен приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве. Одновременно земля является недвижимым имуществом и объектом права собственности, владение, пользование и распоряжение которым осуществляется собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде.

Негативная рисковая ситуация в отношении земли как фактора сельскохозяйственного производства в РФ усугубляется, последствия событий способны оказать значительное негативное влияние на весь сельскохозяйственный комплекс регионов и страны в целом. Например, в 2016 г. в Краснодарском крае было выявлено уничтожение плодородного слоя почвы в результате действий некоей компании, ущерб составил 85 млн руб. Аналогичная ситуация в 2014 г. была зафиксирована в Кемеровской области: ущерб участку земли, собственником которого является юридическое лицо, от деятельности разреза «Черемшанский» был нанесен в размере 32 млн руб. Однако ущерб не возмещен в связи с банкротством причинителя вреда. В Армавирской области из-за подобных ситуаций, по мнению экологов, рекультивации подлежит более 1000 гектаров земли. В Джидинском районе Бурятии в результате слива отходов на землю почва загрязнилась на общей площади 2,73 га. Сумма причиненного ущерба окружающей среде от загрязнения составила 87,3 млн рублей. Высокий уровень загрязнения почв углеводородами и тяжелыми металлами наблюдается в зоне нефтедобывающего комплекса Республики Калмыкия [2].

Приведенные примеры свидетельствуют о возрастающих угрозах техногенного загрязнения земель, под которым обычно понимается привнесение в почву вредных веществ или возникновение в ней новых, несвойственных компонентов. Такие вещества – соли, нефть и нефтепродукты, некоторые минеральные удобрения, тяжелые металлы, пестициды, радионуклиды – приводят к деградации плодородного слоя

земли и невозможности ее дальнейшего использования для сельскохозяйственного производства.

Систематически негативное воздействие на почвенный слой оказывают силы природы: по данным Государственного национального доклада о состоянии и использовании земель в Российской Федерации, водной и ветровой эрозии в РФ подвержены 26,2%, переувлажнению и заболачиванию – 12,3%, засолению и подтоплению – 20,1% площадей сельскохозяйственного назначения [3].

По данным Министерства природных ресурсов России, площадь нарушенных земель в Российской Федерации в настоящее время составляет 1037 тыс. га. Наибольшие площади находятся на территории Ямало-Ненецкого автономного округа – 105,5 тыс. га, Кемеровской области – 76,9 тыс. га, Свердловской области – 62 тыс. га, Магаданской области – 58,3 тыс. га, Ханты-Мансийского автономного округа – 55,7 тыс. га, Чукотского автономного округа – 47,5 тыс. га. Без осуществления мероприятий по восстановлению таких земель вовлечение их в народнохозяйственный оборот невозможно [4].

Вышесказанное свидетельствует о необходимости разработки экономических мер по защите земли как невосполнимого и постоянно сокращающегося фактора производства, поэтому в современных экономических условиях исследование возможности восстановления нарушенных земель и поиск источников финансирования этого приобретает особую актуальность.

Законом закреплен приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве. Одновременно земля является недвижимым имуществом и объектом права собственности, владение, пользование и распоряжение которым осуществляется собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде. Лица, деятельность которых привела к ухудшению качества земель (в том числе в результате их загрязнения, нарушения почвенного слоя), обязаны обеспечить их рекультивацию. Такими лицами

являются собственники земельных участков (юридические и физические лица), арендаторы, землепользователи, а также исполнительные органы государственной власти и местного самоуправления.

В сложившейся ситуации значительную, если не ключевую, роль приобретает ответ на вопрос об источниках финансирования указанных затрат. В соответствии с действующим законодательством возмещение вреда возлагается на лиц, причинивших этот вред [5, 6]. Однако анализ судебной практики по соответствующим искам свидетельствует, во-первых, о сложной и длительной процедуре судебного разбирательства, во-вторых, невозможности взыскания суммы ущерба с причинителя вреда в силу разных причин (например, его банкротства) и, в-третьих, даже в случае положительного для собственника судебного решения взыскиваемая сумма зачастую недостаточна для восстановления земельного участка [7, 8, 9, 10]. Рассчитывать же на возмещение ущерба в рамках действия Федерального закона №225-ФЗ от 27.07.2010 «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» не приходится, т.к. действие закона не распространяется на причинение вреда природной среде, а почва является одним из ее элементов.

Еще одной проблемой в земельных отношениях является, в ряде случаев, отсутствие собственника. По данным Минсельхоза, порядка 40 млн га земель в России – бесхозные. Четверть из них можно вернуть в оборот. Это учтено в государственной программе развития сельского хозяйства, предполагающей увеличение ежегодного объема субсидирования на указанные цели до 2 млрд руб. По расчетам ведомства, это позволит за 12 лет вернуть в оборот 2,31 млн га. Но эти расчеты касаются земельных участков, нуждающихся в мелиорации [11, 12]. Восстановление земель, поврежденных неправомерными действиями третьих лиц, не всегда входит в их число. Таким образом, одним из наиболее реаль-



ных источников затрат на рекультивацию и восстановление земель являются средства в первую очередь региональных (местных) бюджетов. А поскольку местные бюджеты почти повсеместно испытывают финансовую напряженность, связанную с выполнением социальных задач, то становится очевидным, что затраты на восстановление поврежденных почв они способны осуществить лишь в крайне острых случаях, часто — по остаточному принципу. Причем, даже имея утвержденную программу по охране земель, источники ее финансирования скудны и масштаб работ крайне незначителен. Например, в 2015 г. органами местного самоуправления одного из районов Татарии были приведены в надлежащее состояние 7 земельных участков общей площадью около 3 га, используемых ранее без разрешения в качестве песчаных карьеров, а на финансирование аналогичных мероприятий одного из сельских поселений Калужской области на период 2018–2020 гг. планируется направить 75 тыс. руб. [13, 14].

Приведенные данные свидетельствуют о необходимости изыскания стабильных и достаточных средств для очистки, выравнивания разрушенной поверхности земли, восстановления ее плодородного слоя, т.е. улучшения природной среды в целом и сельскохозяйственных угодий в частности.

Таким источником может служить система коммерческого страхования.

Рассмотрим возможность страхования земли с точки зрения приемлемости такого риска для целей страхования.

1. С точки зрения страховой науки объектом страхования являются имущественные интересы, под которыми понимаются прежде всего интересы собственника имущества (владельца, пользователя), связанные с владением, распоряжением и использованием имуществом; гражданской ответственностью; а также имущественный интерес в связи и по поводу различного рода источников дохода хозяйствующего субъекта. Это означает, что имущественный интерес проявляется не только к застрахованному имуществу, но и по отношению к убыткам, могущим возникнуть в связи

с владением имуществом (потере прибыли). Таким образом, имущественные интересы имеются у всех участников оборота земли.

2. Принимаемый на страхование риск должен быть материален, т.е. подлежать объективной оценке. Земельные участки, вовлеченные в хозяйственный оборот, такой оценкой обладают.

3. Риск, угрожающий объекту страхования – имущественному интересу собственника (арендатора, землевладельца, в т.ч. государства в лице региональных органов власти), должен быть объективным и случайным. Природные и техногенные риски такими качествами обладают.

4. Классификация рисков на фундаментальные, т.е. способные привести к катастрофическим последствиям, и частные – затрагивающие относительно небольшой круг собственников, в сфере сельскохозяйственного производства требует уточнений. Дело в том, что ряд указанных выше рисков можно отнести к фундаментальным: ухудшение качества земли в связи с ее засолением, выветриванием и др., т.к. носит глобальный характер. Последствия от реализации таких рисков не сиюминутны, и возможность точного подсчета понесенных убытков на конкретном временном отрезке затруднительна. Однако частные риски, в первую очередь риски убытков от причинения вреда третьими лицами (заражение нефтепродуктами и химикатами, незаконная разработка, добыча песка и др.), а также риски утраты прав собственности (титула) вполне традиционны, просчитываемы и могут приниматься на страхование.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать следующие выводы:

1) количество земель сельскохозяйственного назначения ежегодно сокращается, что делает актуальной задачу их сохранности и восстановления;

2) деградация земельных участков происходит как по природным причинам, так и в результате негативного воздействия человеческого фактора;

3) источники финансирования затрат на рекультивацию земельного фонда определены законодательно – это средства лиц, чья деятельность привела к ухудшению качества земель; средства собственников (арендаторов, пользователей), а также бюджетные средства. Однако существующая практика, в том числе судебная, приводит к тому, что последний из названных источников доминирует. Это увеличивает и без того значительную нагрузку на бюджетные средства;

4) поиск альтернативных источников финансирования затрат на восстановление поврежденного земельного фонда приводит к пониманию того, что таким источником могут быть средства фондов, аккумулируемых коммерческими страховыми организациями;

5) введение в перечень объектов (предметов) страхования земельных участков не противоречит основам теории страхования и способно содействовать организации экономической защиты земель сельскохозяйственного назначения от рисков их уничтожения и повреждения.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель Российской Федерации за 2014–2017 гг. <https://rosreestr.ru/site/activity/sostoyanie-zemel-rossii/gosudarstvennyy-natsionalnyy-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-v-rossiyskoy-federatsii/>.
2. Плахова Т.А., Кузьмич И.В. Земля как объект страхования // Финансы. 2015. №5.
3. Постановление Правительства РФ от 10.07.2018 №800 «О проведении рекультивации и консервации земель» // СЗ РФ. 2018. №29. Ст. 4441.
4. Брыжко В.Г. Назначение восстановления нарушенных земель в современных экономических условиях // Фундаментальные исследования. 2017. №6. С. 105–109. [www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=41557](http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=41557) (дата обращения 14.03.2019).
5. ГК РФ (в ред., вступившей в силу 01.01.2019).
6. Земельный Кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ (ред. от 25.12.2018, с изм. и доп., вступившими в силу 01.01.2019).

7. [www.ecoindustry.ru/judgments/view/2283.html](http://www.ecoindustry.ru/judgments/view/2283.html).
8. [sudact.ru/arbitral/doc/3jbvltIxhiUc/](http://sudact.ru/arbitral/doc/3jbvltIxhiUc/).
9. [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_287585/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_287585/).
10. [www.eg-online.ru/article/362753/](http://www.eg-online.ru/article/362753/).
11. [iz.ru/716499/anastasiia-kniazeva/subsidii-na-vozstanovlenie-zemel-velichat-do-2-mlrd-rublei](http://iz.ru/716499/anastasiia-kniazeva/subsidii-na-vozstanovlenie-zemel-velichat-do-2-mlrd-rublei).
12. [iz.ru/680666/anastasiia-kniazeva/zemli-vernut-v-oborot](http://iz.ru/680666/anastasiia-kniazeva/zemli-vernut-v-oborot).
13. [muslumovo.tatarstan.ru/rabota-po-rekultivatsii-narushennih-zemel-na.htm](http://muslumovo.tatarstan.ru/rabota-po-rekultivatsii-narushennih-zemel-na.htm).
14. [spmiheevo.ru/documents/acts/detail.php?id=812619](http://spmiheevo.ru/documents/acts/detail.php?id=812619).

**В.В. Чекмарев, В.В. Чекмарев\***

## ОЦЕНОЧНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Поживу — увижу.  
Доживу — узнаю.  
Выживу — учту.*

Понятие «безопасность» — многомерно. Тем удивительнее, что в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. №390-ФЗ «О безопасности» трактовка содержания понятия отсутствует [1]. Более того, Закон невятно перечисляет виды безопасности, входящие в деятельность по обеспечению безопасности государства (см.: статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона) и предлагает отождествление всех видов безопасности в понятии «национальная безопасность» [1, с. 3].

Институционализация деятельности по обеспечению безопасности реализовалась через принятие Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. №683 [2]. В разделе «Общие положения» в п. 6 «Стратегии...» изложена трактовка понятия «национальная безопасность», согласно которой национальная безопасность включает в себя в том числе государственную безопасность.

---

\* **Василий Владимирович Чекмарев**, доктор экономических наук, профессор Костромского государственного университета, Кострома.

**Владимир Васильевич Чекмарев**, кандидат экономических наук, докторант Костромского государственного университета, Кострома.

На лицо противоречие содержания понятий «безопасность государства» [1] и «национальная безопасность» [2].

Данное обстоятельство рождает задачу определения самого предмета. Безопасность — это явление или феномен? Решение этой задачи позволяет перейти к решению другой задачи — что первично: безопасность государства или национальная безопасность? Исходя из политического устройства нашего государства (Российская Федерация), рассматривать эти понятия как синонимы очевидно нельзя. Наций в Российской Федерации около двухсот. Произвольное наполнение содержания понятий приводит к непредсказуемым последствиям.

Сделаем попытку определиться с понятийным содержанием объекта «безопасность». Это явление или феномен? А в рамках экономической науки — это экономическое явление или феномен? С целью получения ответа на вопрос обратимся к словарям [3, 4, 5]. Явление трактуется как «внешнее выражение сущности предметов, процессов, а также как непосредственное отражение вещи в чувственном восприятии» [4, с. 778]. Под явлением понимается и «всякое проявление чего-нибудь, событие, случай» [5, с. 1454]. А феномен — это «необычное, особенное явление» [4, с. 558]. В словаре Даля феномен отождествляется с явлением [3, с. 533]. В словаре под редакцией Ушакова указывается, что «феномен — то же, что и явление» [5, с. 1067].

Следовательно, понятие «явление» является более широким понятием, вбирающим в себя содержание понятия «феномен». Именно поэтому и в заглавии моей публикации присутствует слово «явление», а не слово «феномен».

Теперь раскроем свое понимание безопасности как *экономического явления*. Алгоритм моих рассуждений следующий. Отталкиваясь от противоречивости Закона «О безопасности» и «Стратегии ...», определю свое отношение к первичности безопасности государства и/или национальной безопасности. А затем перейду к рассмотрению безопасности как экономического явления.

Следует отметить, что в литературе история возникновения и употребления термина «безопасность» в контексте рассуждений о национальной безопасности достаточно подробно изложена (см., например: [6, с. 13–14]). Подчеркну лишь древность термина, который, согласно словарю Роберта, начал употребляться с 1190 года [7]. Но трактовка термина менялась (и меняется!) в зависимости от осознания тем или иным обществом своих потребностей (и возможностей) в выживании в среде обитания.

Приведем небезынтересный факт из истории России. В «Положении о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 года употреблен термин «государственная безопасность», но однопорядковый с «общественной безопасностью» [3, с. 14]. Обращаю внимание на то, что именно государственная безопасность, а не национальная и не общественная являлась приоритетом обустройства жизни людей. И именно обеспечению государственной безопасности стало придаваться особое значение в СССР. В июле 1934 года состоялось законодательное закрепление понятия «государственная безопасность». В дальнейшем от этого понятия дистанцировались. Почему? Возможен целый ряд объяснений. Отмечу несколько из них, не субординируя значимость.

Во-первых, в силу разных трактовок содержание понятия «безопасность». Например: безопасность есть результат социальной деятельности по обеспечению безопасности личности, общества, государства [6, с. 15]. Здесь деятельность рассматривается как социальный феномен. Можно выделить и объект, и предмет этой деятельности. Вероятно, такой подход позволяет идентифицировать виды безопасности (военная, экономическая и т.п.), но не дает возможности различения государственной и национальной безопасности. Возникает тавтология отождествления государственной безопасности с общественной под прикрытием понятия «национальная безопасность». Вольно или невольно, но именно данное обстоятельство стало причиной появления публикаций соответствующего толка (см., например: [8, 9, 10, 11, 12, 3]).

Во-вторых. Возможность желаемое выдать за действительное, возможность камуфлировать реалии укрепления государства как субъекта мирового политического пространства в противовес либерализации общественного устройства. Гениальный политик В.И. Ленин в своих идеях об отмирании государства определил эту возможность (и необходимость), будучи ученым (функции науки не только объяснение, но и прогнозирование будущего). Конечно же, империализм есть высшая стадия капитализма, но сегодня капиталократия пока еще столь сильна, что попытки государственные интересы отождествлять с общественными и вести речь о национальной безопасности, а не о государственной, значит быть вне времени!

В-третьих, отсутствие парадигмального научного обоснования наличия самой проблемы безопасности. Обратимся к трудам ученых, имена которых ассоциируются с понятием академичности (профессионализма) в достижениях в соответствующих разделах научного знания.

Большая группа авторов во главе с В.К. Сенчаговым выполнила важную работу, которая называется «Экономическая безопасность. Производство — финансы — банки». В.К. Сенчагов пишет: «К сожалению, Концепция национальной безопасности... не могла синтезировать весь накопленный потенциал знаний, а самое главное, она не содержит единых, взаимосвязанных идей и действий по защите национальных интересов России в глобальной экономике» [14]. И далее: «Прежде всего авторы стремятся доказать, что категория экономической безопасности — часть современно экономической теории» [14, с. 7]. Интересная деталь. Предисловие В.К. Сенчагов писал в день краха государственной финансовой системы — дефолта 17 августа 1998 года.

В.К. Сенчагов дает определение экономической безопасности: «Таким образом, сущность экономической безопасности можно определить как состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечиваются гарантированная защита национальных интересов, социальная направленность



политики, достаточный оборонный потенциал далее при неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов» [14, с. 11]. Но, по-видимому, автора определения экономической безопасности что-то не устраивает в этом тексте, и он далее пишет: «Иными словами, экономическая безопасность — это не только защищенность национальных интересов, но и готовность и способность институтов власти создать механизмы реализации и защиты национальных интересов развития отечественной экономики, поддержания социально-политической стабильности общества» [14, с. 12]. Надо полагать, что все содержание работы по экономической безопасности должно быть не что иное, как раскрытие, доказательство того, что экономическая безопасность есть то, что написано в определении.

Кому-то может показаться, что все вышерассмотренное не имеет никакого отношения к пониманию безопасности как экономического явления. Именно для них, сомневающийся, а значит, образованных (ведь умение сомневаться — это главное, что остается у получивших образование, после того, как они забывают все, чему их учили), и пойдет ниже разговор. Если борющимся не за истину, а за власть, больше нравится термин «национальная безопасность», то для научного понимания ситуации я предлагаю воссоздать не новое, но продуктивное понимание главного — обеспечение государственной (экономической) безопасности есть обеспечение экономического суверенитета (почти забытое, но очень продуктивное понятие «экономический суверенитет».

Зачем спорить о понятиях? Обычно проблемы смешения понятий (содержания понятий) возникает при наложении и/или пересечении наук. В нашем случае речь идет не об этом. Речь идет о концептуализации явления «безопасность» для экономической науки. И здесь я солидаризируюсь с позицией американских ученых. Так Кэн Буг отмечает, что если ключевые слова в науке не будут как следует характеризовать явления, то их вряд ли можно концептуализировать с пользой для будущего [15].

Вслед за О.А. Ариным поищем ответ на вопрос, а что же такое «национальная безопасность»: искусственная абстракция или нечто объективно реальное? [16, с. 17]. И насколько продуктивно название учебника «Экономическая и национальная безопасность»? [6]. При этом особо подчеркну что в многолетнюю дискуссию по содержанию понятия «национальная безопасность» включен широкий круг теоретиков. Наиболее представительным направлением являются неореалисты, сформировавшие две парадигмы представлений: структурный неореализм и неолиберальный институционализм. Обе парадигмы подробно описаны О.А. Ариным [16, с. 22–30]. Не входя в дискуссию в силу объема настоящей публикации, обозначу свою позицию. Суть ее в том, что понятие «национальная безопасность» играет ключевую роль в политологии, а в экономической науке не имеет содержания в силу бессубъектности.

Но тогда что же получается, безопасность — это не экономическое явление? Отнюдь. Просто в экономической теории эластичность термина «национальная безопасность» коллапсируется в понятие «экономическая безопасность» и приобретает значение «обороны», т. е. защищенности.

Выше обозначенные рассуждения принципиально значимы для создания общей теории экономической безопасности уже хотя бы по следующим основаниям.

Во-первых. Если экономическую безопасность трактовать с позиции системного подхода, то это состояние экономической системы. Но какая это система — статичная или развивающаяся? Ведь набор угроз для статики и динамики различен. Различна устойчивость и надежность экономических систем [17].

Во-вторых. Без выработки понятийного аппарата все рассуждения будут означать не что иное, как болтовню ни о чем. И в этом (как и О.А. Арин) я вполне солидарен с Рональдо Роговски, который пишет: «Теория постигает фундаментальная неудача, когда она производит неопределенные понятия, а неопределенные понятия, в свою очередь, воспроизводят

неопределенность для выработки стратегии и способы ее реализации; и поскольку способы остаются неопределенными, то невозможно осуществить убедительную проверку теории. Проблема – в теории. Ее возможно исправить, но трудно понять, как» (цит. по: [18]).

Продолжая его мысль, Майкл Дэш пишет: «Без системных переменных нет предсказаний. Предсказания, однако, являются центральными в общественных науках не только по теоретическим причинам (нам нужны прогностические теории, чтобы с помощью прогнозов проверять те же теории), но и для политического анализ (теории, которые не делают ясных прогнозов, мало используются политиками» (цит. по: [16, с. 29]).

Данные краткие заметки по поводу безопасности как экономического явления не ставят целью его полный анализ, но и из этого краткого анализа ясно, что нельзя ничего толком сказать об экономической безопасности без определения содержания самого понятия, которое за последнее время, в связи с такой угрозой, как западные санкции, видоизменилось. В связи с этим предлагаю предложить свою трактовку: «экономическая безопасность» – это способность экономики удовлетворять внутренний спрос и компенсировать предложение извне собственными ресурсами. А понятие «национальная безопасность» трактовать по своему содержанию как экономический суверенитет (подробнее см.: [19; 20; 21; 22]).

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. №390-ФЗ «О безопасности». М.: Проспект, 2016.
2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. №683). М.: Проспект, 2016.
3. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. В 4-х томах. Т. 4.
4. Словарь русского языка. В 4-х томах. Т. 4. М.: «Русский язык», 1988.
5. Толковый словарь русского языка в 4 томах / Под ред. Д. Ушакова. Т. 4. М.: Терра, 1996.

6. Экономическая и национальная безопасность / под ред. Е.А. Олейникова. М.: Экзамен, 2005.
7. American National Security. Amos A. Jordan, William J. Taylor, Jr, and Michael J. Mazarr. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1998.
8. Основы национальной безопасности / под ред. Л.А. Михайлова. М.: Изд. центр «Академия», 2014.
9. Литвинов В.А. Основы национальной безопасности России / В.А. Литвинов. М.: ЛЕНАНД, 2014.
10. Овчинников А.Е. Основы национальной безопасности / А.Е. Овчинников, А.Ю. Мамычев, А.Г. Кравченко. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2016.
11. Костин В.И. Национальная безопасность современной России: Экономические и социокультурные аспекты / В.И. Костин, А.В. Костина. М.: ЛЕНАРД, 2015.
12. Авдийский В.И. Национальная и региональная экономическая безопасность России / В.И. Авдийский, В.А. Дадалко, Н.Г. Синявский. М.: ИНФРА-М, 2017.
13. Мудрецов А.Ф. Национальная безопасность (эколого-экономический аспект): понятия, проблемы, решения / А.Ф. Мудрецов, А.С. Тулупов. М.: ЦЭМИ РАН, 2011.
14. Экономическая безопасность: Производство-Финансы-Банки / Ин-т экономики Рос. акад. наук, Рос. акад. естественных наук (РАЕН); Ред. В. К. Сенчагов. М.: Финстатинформ, 1998.
15. International Relations. Theory Today. Ed. By Ken Booth and Steve Smith. Cambridge: Polity Press, 1997.
16. Арин О.А. Мир без России / О.А. Арин (Р.Ш. Алиев). М.: Эксмо, 2002.
17. Кулиев Т.А. Об устойчивости и надежности экономических систем / Т.А. Кулиев, Ш.Т. Кулиева. М.: Экономика, 2017.
18. Michael C. Desch. Culture Clash. Assessing the Importance of Ideas in Insecurity Studies. - International Security, Vol. 23, №1.
19. Гончаренко Л.П. Управление безопасностью / Л.П. Гончаренко, Е.С. Куценко. М.: КНОРУС, 2016.
20. Манилов В.Л. Безопасность в эпоху партнерства / В.Л. Манилов. М.: ТЕРРА, 1999.
21. Метелев С.Е. Обеспечение экономической безопасности в Российской Федерации / С.Е. Метелев, В.В. Лизунов. М.: РЕЭ им. Г.В. Плеханова, 2015.
22. Экономический суверенитет и суверенная экономика / под ред. Ю.М. Осипова, С.Ю. Синельникова, Е.С. Зотовой. М.: МАКС Пресс, 2009.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты научных исследований российских и зарубежных экономистов, представленные в сборнике научных статей, отражают наиболее острые проблемы обеспечения экономической и социальной безопасности России в современном мире. Авторы статей отмечают среди внешних факторов, негативно влияющих на экономическую безопасность России, усиление санкционного давления, в том числе в высокотехнологичных секторах, сохраняющуюся зависимость экономики страны от методов формирования цен на энергоносители. Очевидно, что в современном мире обострились и дифференцировались кризисные явления, обострилась борьба за интеллектуальные ресурсы. В этих условиях Россия позиционируется как глобальный игрок, а ее экономическая и социальная безопасность рассматривается через призму формирования новых межгосударственных коалиций.

Традиционные и вновь возникшие направления парирования угроз национальной безопасности, обсуждаемые авторами сборника, позволяют оценить риски и конкретизировать проблемы обеспечения социально-экономической безопасности Российской Федерации, наметить подходы к устранению сформировавшихся внешних и внутренних рисков с использованием планового, бюджетного, ценового и административного регулирования.

Базовые проблемы экономической безопасности нашей страны оказывают, и в будущем несомненно будут оказывать, решающее влияние на определение внутренней, включая региональную, и внешней политики России, развитие методов государственного управления и совершенствование его социальных аспектов.

Среди них необходимо выделить оказывающие наиболее значимое влияние на экономическую и социальную ситуацию в современной России.

*1. Влияние антироссийских санкций на экономическое и социальное развитие на макроуровне*

Санкции оказали неоднозначное влияние на социально-экономическое развитие Российской Федерации. Несомненно, что взвешенная политика российского руководства в области импортозамещения и контрсанкций дала определенные результаты. Она дала импульсы реиндустриализации, восстановлению утраченных позиций на внутренних и внешних рынках. Но она вскрыла все недостатки и противоречия чрезмерной открытости российской экономики, технологической зависимости не только от лидеров технологического прогресса, но и от ряда стран второго эшелона современного промышленного развития. Оказалась несостоятельной ставка исключительно на иностранные инвестиции и кредиты, зарубежные заимствования при отсутствии должной инвестиционной активности российского бизнеса, продуманной и последовательной государственной инвестиционной политики. И самое главное, не удалось преодолеть стагнационные тенденции, угрозы рецессии, запустить инновационную модель экономического роста. Более того, усилилось экономическое отставание от развитых стран Запада, которые в условиях посткризисного развития демонстрировали те самые среднемировые темпы роста, которые предполагалось и предполагается достичь в период 2012–2024 годов. Поэтому вопрос о новой модели экономического курса с точки зрения развития и безопасности остается актуальным.

Развитие российских хозяйственных структур на основе зарубежной техники, знаний, know-how и технологий ориентирует отечественный бизнес на привлечение в страну иностранной валюты для их покупки. Валюта поступает в результате экспорта, основу которого в современной России составляет вывоз топливно-энергетических и минерально-сырьевых ресурсов. Для их добычи применяются импортруемые технологии, техника и материалы. В итоге формируется определенный замкнутый круг: большие масштабы импорта техники и технологий требуют расширения объемов продажи сырья. Для этого необходимо наращивать размеры его производства, что, в свою очередь, требует увеличения импорта техники и других товаров, используемых при добыче и транспортировке топливно-энергетических и минерально-сырьевых ресурсов. Россия оказалась в научно-технологической и финансовой зависимости от вышедших на передовые рубежи развития науки и техники государств, государственных и частных корпораций. Более того — условия сохранения данной зависимости пролонгируются.

Сложившаяся ситуация непосредственно связана с выбором модели нового миропорядка. В этих условиях необходимо позиционировать Россию в качестве глобального игрока, а ее экономическая безопасность должна рассматриваться через призму формирования новых конфигураций многополярного мира. Говоря о перспективах развития российской экономики, необходимо четко определять национальные интересы, учитывать различные тренды в развитии мировой экономики.

Особое внимание участников конференции привлекла проблема оценки влияния угроз экономической безопасности России на решение задач в области обороны страны.

## *2. Риски технологического развития на макроуровне*

Действующая модель государственного управления наукой — технологиями — инновациями не дает принципиальных подвижек в реализации задач «прорывной модернизации». Реформы фундаментальной науки в 2013–2018 годах, как и предупреждало научное сообщество, нанесло ощутимый

ущерб материальным и финансовым основам Российской академии наук и ее институтам, разрушило целый ряд научных школ в процессе объединения научных институтов, их бюрократической категоризации, катастрофического скачка общего уровня бюрократизации управления наукой. В то же время расчеты на качественное повышение уровня университетской науки не оправдались. Образование преследовали те же напасти, что и академическую науку. Внести перелом в развитие научной сферы не удалось. Угрозы закрепления отставания в области научного, научно-технического и технологического развития сохраняются. Возобновился отток специалистов в другие сферы экономики и за рубеж. Проблемы создания миллионов высокотехнологических рабочих мест пришлось откладывать: с определенного момента их количество не только перестало расти, но и пошло на убыль.

За исключением «контура национальной безопасности и обороны», прогресса в сфере военных технологий, серьезных изменений в деле ускорения научно-технического и технологического развития, перехода на инновационный тип экономики не происходит. Не меняются макроэкономические условия и предпосылки технологического прогресса, нет ощутимых результатов от использования стимулирующих механизмов промышленной политики. Формальные заимствования инновационных институтов в том виде, как они сложились за рубежом, не дают ожидаемого эффекта. Не работают механизмы государственных программ. Как факт, отсутствует государственная инвестиционная политика. Бюджетная политика имеет по сути антиинновационный эффект. Реформирование в сфере науки привело к потере серьезных направлений как в фундаментальной, так и в прикладной науке, НИОКР. В то же время университетский и корпоративный сектор компенсировать развитие данных научных направлений не сумел.

Без принципиального изменения концепции развития и реформирования научной и научно-технической сферы Россия не сможет не только полноценно ответить на глобаль-



ные технологические вызовы эпохи, она рискует превратиться в периферию рынков научных разработок и технологий.

*3. Противоречия и риски политики стратегического управления, сдерживающие реализацию национального стратегического приоритета «экономический рост»*

Одной из проблем экономической безопасности России является отсутствие надлежащего позиционирования центра стратегического управления, планирования и принятия стратегических решений. Отсутствует долгосрочная Стратегия экономического развития, которая могла бы заменить Стратегию-2020.

Несмотря на принятие федерального законодательства о государственном стратегическом планировании, попытки формирования новой стратегической культуры в обеспечении национальной и экономической безопасности, новый Закон не удается имплементировать в действующее российское законодательство и правоприменение. В новых майских (2018) года указах Президента РФ сохранился курс на использование известных институтов стратегических национальных проектов в обновленной версии, без какой-либо внятной увязки с стратегическим планированием. Отсюда и доминирование порядком устаревших методов государственной экономической политики и государственного управления. Мониторинг исполнения майских указов разрабатывается на ходу, без четкой методологии, без увязки с параллельными системами Роскомстата, Счетной палаты РФ, ОНФ. Национальная система управления рисками не создана, попытки разработки концепции Федеральной системы управления рисками (ФСУР) силами МЭР России так и остаются попытками.

Существенное влияние на формирование риска сдерживания экономического роста оказывает реализация современной бюджетной концепции. Существенная разница между ростом доходов и расходов бюджета в пользу первых продолжает оставаться приоритетом концепции государственной бюджетной политики.

С учетом того, что государственный трехлетний бюджет запланирован по всем годам с профицитом, вызывает опасение крайне медленное, колебательное, снижение доли нефтегазовых доходов. Это означает, что страна продолжает сильно зависеть от внешних факторов. Обращает на себя внимание и крайне медленный рост как доходов, так и расходов. В реальном исчислении рост практически не наблюдается. Очевидно, что политика стабилизации бюджетных расходов не может обеспечить нужные темпы экономического роста.

Очевидно, что бюджет со снижающимися расходами не может стать фактором прорывного экономического роста для страны. Необходимо увеличение объемов финансирования социально-экономического развития страны. Представляется необходимым изменить в корне бюджетную политику, тормозящую экономический рост. При этом в сложившейся ситуации речь должна идти не о корректировке отдельных параметров и пропорций трехлетнего бюджета, а об изменении ограничительной направленности как бюджетной политики, так и в целом экономической политики.

#### *4. Проблемные факторы реализации национальных проектов социальной направленности*

Реализации блока национальных проектов (программ): «Демография», «Здравоохранение», «Образование» — среди всех национальных проектов, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года №204, придано особое значение. Именно эти три национальных проекта, имеющие четкую социальную направленность, призваны максимально содействовать повышению качества человеческого потенциала как основы экономического роста России. Необходимо учитывать, что финансирование мероприятий по данным направлениям, как правило, имеет отложенный во времени эффект. В основном это финансирование осуществляется на основе выделения в рамках национальных проектов ряда федеральных проектов и включения их в уже осуществляющиеся государ-

ственные программы. Таким образом, увеличивается набор структурных элементов, составляющих государственных программы и подпрограммы. Это усложняет анализ обоснованности и эффективности соответствующих расходов и их перераспределения.

Необходимо формирование возможностей парирования угроз и рисков при реализации национальных проектов, имеющих социальную направленность. Помимо поддержания на приемлемом уровне в крайне неблагоприятных внешних условиях ресурсного обеспечения их выполнения, должны быть разработаны четкие критерии и показатели выполнения этих проектов, четкий график реализации этапов с учетом отраслевой специфики, декомпозиция этих показателей федеральных проектов и графики достижения этих показателей по субъектам РФ. Указанные задачи, особенно разработка показателей в социальной сфере, весьма сложны. Если не будет создан эффективный механизм контроля реализации национальных проектов, то они могут превратиться в очередной структурный элемент государственного программирования, ориентированный на формальную отчетность.

*5. Риски развития фундаментальной науки как важной составляющей обеспечения экономической безопасности*

Сегодня Россия по сравнению со США, ЕС, новыми индустриальными странами, странами БРИКС является аутсайдером в области инвестиций в интеллектуальный капитал (А.Г. Ананбегян), затрат на науку и НИОКР, образование. Здесь мы вплотную подошли к «красным линиям», за пределами которых страну ожидает неотвратимое и необратимое катастрофическое отставание. Только те страны, которые в состоянии обеспечить системное развитие фундаментальной науки, способны поддерживать технологический суверенитет и опережающее технологическое развитие.

Поддержание приоритетности фундаментальных научных исследований — необходимое условие обеспечения экономической безопасности в современных условиях.

Первоочередная проблема в этом плане — недостаточность средств, выделяемых на развитие фундаментальной науки в РФ. Расходы на гражданскую (фундаментальную и прикладную) науку не имеют статуса самостоятельного раздела в федеральном бюджете на 2019 год. В условиях, когда финансирование научных исследований, научно-технических и опытно-конструкторских работ за счет федерального бюджета осуществляется в рамках различных программ, а также расходов на оборону, образование, здравоохранение и других, это создает значительные трудности при оценке как общих результатов расходов бюджета на науку, так и отдачи от отдельных программ и проектов. Такое положение усиливает риски неэффективного использования бюджетных ассигнований даже в тех случаях, когда казначейское сопровождение и контроль Счетной палаты обеспечивают строго целевое расходование средств распорядителями кредитов.

#### *6. Государственное регулирование цен в стратегии социально-экономической безопасности России*

Государственное регулирование цен может стать в настоящее время важным инструментом обеспечения экономической безопасности. Уровень рентабельности продаж в деятельности по добыче топливно-энергетических ресурсов в последние годы намного превышает уровень рентабельности продаж по России и, что особенно важно, уровень рентабельности продаж в отраслях инвестиционного комплекса. Эта разница (в 2–3 раза) объективно подрывает финансово-экономические основы для намечаемого ускорения экономического роста за счет «технологического рывка».

В настоящее время назрела потребность сформулировать государственную политику цен на энергоресурсы. Ее целями должно стать всемерное ускорение экономического роста, содействие новой индустриализации России, повышение доходов населения и, как следствие, существенное повышение социально-экономической безопасности России. Получаемая вследствие разницы затрат российских компаний на добычу и транспортировку энергоносителей, а также

минерально-сырьевых ресурсов и мировых цен ценовая рента должна стать важным внутренним источником финансирования экономического роста России (при условии серьезной борьбы с коррупцией и незаконным выводом финансовых ресурсов из страны).

#### *7. Монетарные отношения и кредитно-банковская система как источник угроз и рисков экономической безопасности*

Исследование безопасности монетарных отношений и национальной кредитно-банковской системы показало, что важнейшие вызовы и угрозы в этой сфере способны в среднесрочной перспективе дестабилизировать макроэкономическую и социальную ситуацию.

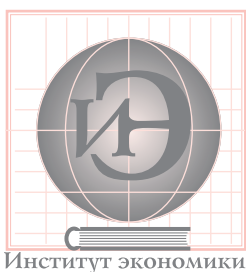
Сегодня главные вызовы и угрозы в этой сфере лежат в плоскости современной международной валютной системы, в которой ФРС США и доллар как резервная валюта занимают монопольное положение, выполняя роль одной из ключевых финансово-экономических основ уходящего монополярного мира. Внутри страны таким фактором угроз и риском давно стала устаревшая монетаристская научная парадигма и неолиберальная экономическая политики правительства и монетарных властей.

С точки зрения эффективности управления безопасностью монетарных отношений и национальной кредитно-банковской системы необходимо различать малозначительные, несущественные, существенные и критические угрозы и риски. Использование критерия существенности, во-первых, позволяет создать систему управления безопасностью, одним из элементов которой является последовательная идентификация и оценка качественных состояний угроз и рисков, более содержательная, нежели часто используемая оценка по типу «основная – не основная угроза», «большой – меньший риск». Во-вторых, использование данного критерия позволяет интегрировать фактор времени в процесс оценки угроз и рисков. В-третьих, это позволяет идентифицировать угрозы и риски опорным элементам монетарных отношений

и национальной кредитно-банковской системы и выделять их из всей совокупности угроз и рисков.

В этом контексте целесообразно рассматривать, угрозы и риски, связанные с ограничением доступа к долгосрочным финансовым ресурсам и недостаточным объемом инвестиций в реальный сектор экономики, а также возможности решения задачи «развития внутренних (национальных) источников долгосрочных финансовых ресурсов», указанной в Стратегии экономической безопасности РФ. Важное значение имеет также исследование взаимного влияния качества институциональной среды, индикаторов монетарной стабильности, темпов роста экономики.

Сложности современного периода развития отечественной экономики, стоящие перед страной задачи ускорения темпов роста и инновационного обновления производства, изменения качественной структуры человеческого капитала, выстраивания новой парадигмы внешнеэкономических связей, поставленные в Посланиях Президента РФ Федеральному собранию РФ 2018 и 2019 г., со всей очевидностью требуют новых, углубленных оценок рисков и вызовов в развитии экономики и общества России. Необходимо формирование более совершенных, многофакторных подходов в рамках развития стратегии экономической и социальной безопасности страны и ее регионов.



Редакционно-издательский отдел:  
Тел.: +7 (499) 129 0472  
e-mail: print@inecon.ru  
www.inecon.ru

*Научное издание*

**Экономическая безопасность России:  
методы оценки и управления**

Дизайн серии – Валериус В.Е., Ахмеджанова В.А.  
Редактор – Полякова А.В.  
Корректор – Зарецкая И.М.  
Компьютерная верстка – Хацко Н.А.

Подписано в печать 23.09.2019 г.  
Заказ № 27. Тираж 300 экз. Объем 13,6 уч.-изд. л.  
Отпечатано в ИЭРАН

ISBN 978-5-9940-0651-1

