

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ: ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ



Материалы Третьей Всероссийской
научно-практической конференции
Москва, 22 мая 2015г.

Сборник докладов и выступлений

Москва
2016

**Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации**

Институт права и национальной безопасности

Факультет национальной безопасности

**Стратегическое управление в сфере
национальной безопасности России:
планирование и прогнозирование**

**Материалы Третьей Всероссийской
научно-практической конференции
Москва, 22 мая 2015 г.**

Сборник докладов и выступлений

Москва – 2015

УДК 351.746(063)
ББК 66.5(2Рос)

Ш37 Стратегическое управление в сфере национальной безопасности России: планирование и прогнозирование: Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции. Москва, 22 мая 2015 г. / Под общей ред. д-ра полит. наук А.В. Шевченко. – М.: «Издательство «Проспект», 2016. – _____ с.

ISBN 978-5-98597-311-2

В мае 2015 г. Факультет национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации провел Третью Всероссийскую научно-практическую конференцию «Стратегическое управление в сфере национальной безопасности: планирование и прогнозирование». В ней приняли участие представители органов государственного управления, научно-исследовательских институтов и экспертно-аналитических центров, российские и зарубежные ученые.

В сборник включены наиболее значимые доклады и выступления.

Strategic management in the sphere of national security: planing and forecasting: Materials of the Third All-Russian scientific and practical conference. Moscow, 22 May, 2015 / Edited A.V. Shevchenko. - Moscow, Publisher:"Prospect", 2016. - _____ p.

In May, 2015 the National Security Department of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration held the Third All-Russian scientific and practical conference «Strategic management in the sphere of national security: planning and forecasting». It was attended by representatives of public authorities, research institutes and think tanks, Russian and foreign scientists.

The collection includes the most important reports and presentations.

УДК 351.746(063)
ББК 66.5(2Рос)

ISBN 978-5-98597-311-2

© Институт права и национальной безопасности, 2016
© Факультет национальной безопасности РАНХиГС, 2016
© Авторы

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	6
-------------------	---

Теория и практика стратегического управления в сфере национальной безопасности России

Доклады

<i>Назаров В.П.</i> Развитие теоретико-методологических основ стратегического планирования в сфере национальной безопасности	10
<i>Пискунов А.А.</i> Основные направления обеспечения эффективного суверенитета.....	18
<i>Маруев А.Ю.</i> Алгоритм прогнозирования угроз национальной безопасности	30
<i>Козин В.П.</i> Национальная безопасность России и ключевые военно-стратегические установки США	35

Выступления

<i>Абрамова О.Д.</i> Анализ состояния и прогнозирование развития экономики России в условиях санкций	45
<i>Гончаров А.Ю.</i> Проблемы правового обеспечения антитеррористической защиты объектов топливно-энергетического комплекса	52
<i>Гордиенко Д.В.</i> Подход к оценке экономической мощи ведущих индустриально развитых и развивающихся стран	60
<i>Григорьев В.Н.</i> Модель принятия стратегических решений в интересах безопасности Российской Федерации	63
<i>Гурлев В.А.</i> Стратегия предотвращения провокаций имиджевого характера и компрометаций	69
<i>Кохтюлина И.Н.</i> Киберштаб США в Праге: от «мягкой силы 2.0» к «холодной войне 2.0».....	76

<i>Куклина Е.А.</i> Технологическая безопасность как ключевой элемент системы национальной безопасности: прогностический аспект	86
<i>Мацнев Д.А.</i> Макроинтеграция: перспективы обеспечения национальной безопасности в экономической сфере	95
<i>Михайленко А.Н.</i> Прогнозирование участия Китая в евразийской экономической интеграции	103
<i>Назаров В.В.</i> Содержание и поддержание национальной безопасности в федеративном государстве	109
<i>Нестерчук И.В.</i> Идентификация угроз в системе стратегического управления в сфере национальной безопасности	115
<i>Соловьёв А.И.</i> Оценка и мониторинг глобальных рисков	121
<i>Хуторова Н.А.</i> «Зеленый рост» как элемент национальной безопасности	133
<i>Шарко М.В.</i> Стратегическое прогнозирование процессов национальной безопасности в АТР: Россия и Япония	141

**Материалы методического семинара
Межрегиональной общественной организации
«Ассоциация содействия гражданам закрытых
административно-территориальных образований
Министерства обороны России»**

<i>Титов В.Б.</i> Разработка модели оценки состояния безопасности локальных территорий	151
<i>Шевченко А.В.</i> Моделирование обеспечения Безопасности многоуровневых политических систем	158

<i>Магадиев М.Ф.</i> Специфика обеспечения национальной безопасности на муниципальном уровне	165
<i>Агафонова О.В.</i> Практика решения вопросов местного значения в ЗАТО Министерства обороны РФ	173
<i>Старикова О.В.</i> Развитие инновационной инфраструктуры ЗАТО государственной корпорации РОСАТОМ	180

Научное общество молодых ученых имени Ивана Кирилловича Макаренко

<i>Булавлева Е.Н.</i> Механизм обеспечения региональной безопасности на местном уровне	186
<i>Жаворонок А.В.</i> Антикоррупционная политика Российской Федерации в современных условиях	192
<i>Закирова Е.Р.</i> Стратегический прогноз как основной элемент политико-идеологического выбора России	197
<i>Кашлаков А.М.</i> Состояние и перспективы развития военно-промышленного комплекса России	202
<i>Медведев Д.А.</i> Стратегическое прогнозирование и моделирование внешней политики: концептуальная модель прогностического тетраэдра	208
<i>Мошуров И.Д.</i> Прогнозы трансформации технологий ведения информационно-сетевых войн	213
<i>Пенкина В.А.</i> Зарубежный опыт стратегического планирования и управления в сфере муниципальной безопасности	219
Аннотации / Summaries	227

ПРЕДИСЛОВИЕ

22 мая 2015 г. Факультет национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации провел III Всероссийскую научно-практическую конференцию по проблемам стратегического управления в сфере национальной безопасности (две предыдущие состоялись в 2012 и 2014 гг.). Форум 2015 г. был посвящен актуальным вопросам планирования и прогнозирования в исследуемой области.

Важность проблематики подчеркнута участием в работе научно-практической конференции руководителей Совета Безопасности РФ, сотрудников Администрации Президента РФ, аппарата Комитета Совета Федерации Федерального Собрания РФ по обороне и безопасности, аппарата Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе, Организации Договора коллективной безопасности, представителей Министерства обороны РФ, Министерства экономического развития Российской Федерации.

На форум прибыли более 120 научных работников, аспирантов, магистрантов из 18 высших учебных заведений, научно-исследовательских институтов и центров: Дипломатической академии МИД России, Военной академии Генерального штаба Вооруженных сил РФ, Российского института стратегических исследований, Академии ФСБ России, Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, Военной академии РВСН имени Петра Великого, Финансовой академии при Правительстве РФ, Центра военно-стратегических исследований ВА ГШ ВС РФ, Научно-исследовательского центра ФСБ России, филиалов Президентской академии, находящихся в Санкт-Петербурге, Ростове-на-Дону, Хабаровске, Владивостоке.

Общественные научные организации были представлены учеными Академии военных наук, Российской академии естественных наук, Академии политической науки, Национального института исследований глобальной безопасности, Казахского географического общества и ряда других.

Как и в предыдущие годы, к разрабатываемой факультетом национальной безопасности проблематике проявили интерес Комитет ТПП РФ по безопасности предпринимательской деятельности, руководители и члены Комиссии по безопасности Общественной палаты РФ, Общероссийских общественных организаций «Офицеры России» и «Профессиональный союз негосударственной сферы безопасности».

В пленарной части конференции с докладами выступили:

заместитель секретаря Совета Безопасности Российской Федерации **В.П. Назаров** – «Развитие теоретико-методологических основ стратегического планирования в сфере национальной безопасности»;

декан факультета национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации **С.В. Смутьский** – «Методологические аспекты прогнозирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации»;

помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе **А.А. Пискунов** – «Обновленная Военная доктрина Российской Федерации и региональная безопасность»;

Президент национального института исследования глобальной безопасности (НИИГлоБ) **А.И. Смирнов** – «Национальная безопасность России и кибер-НАТО: угрозы и прогнозы»;

начальник Научно-исследовательского центра Федеральной службы безопасности Российской Федерации **А.Ю. Маруев** – «Методология формирования тезауруса стратегического управления в сфере национальной безопасности»;

руководитель Группы советников директора Российского института стратегических исследований (РИСИ) **В.П. Козин** – «Национальная безопасность России и ключевые стратегические доктрины США».

В обсуждении актуальных вопросов, вынесенных в проблемно-тематическую повестку пленарного заседания конференции, приняли участие специалисты в различных областях обеспечения национальной безопасности на стадии планирования и прогнозирования этого вида

управленческой деятельности на федеральном, региональном и местном уровне.

В рамках конференции работал методический семинар Ассоциации содействия гражданам закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО) Министерства обороны РФ (*модератор – к. пед. н., председатель Ассоциации О.В. Агафонова*). Здесь были представлены некоторые результаты научно-исследовательской работы, выполняемой факультетом национальной безопасности в соответствии с государственным заданием РАНХиГС на 2015 г. по теме «Разработка модели интегрирования процессов муниципальной безопасности в систему обеспечения региональной и национальной безопасности Российской Федерации».

В обсуждении научно-практических подходов к решению актуальных проблем муниципальных образований с особым статусом приняли участие руководители этих стратегически важных для обеспечения национальной безопасности страны территорий, представляющие интересы военнослужащих и их семей, проживающих в Алтайском крае, Архангельской, Астраханской, Московской, Мурманской, Тверской, Саратовской, Свердловской, Челябинской областях.

Одновременно в формате научного круглого стола по теме «Стратегические направления обеспечения информационного суверенитета России» обсуждались варианты обновления Доктрины информационной безопасности Российской Федерации (*модератор – д. полит. н., профессор А.В. Шевченко*). Эта дискуссионная площадка была организована совместно с секцией информационной безопасности Академии военных наук.

Аспиранты, магистранты и студенты представляли результаты своих научных изысканий на заседании Научного общества молодых ученых имени И.К. Макаренко (*модератор – председатель НОМУ Александр Молостов*).

Материалы конференции публикуются в данном сборнике научных статей.

С.В. Смульский –
декан Факультета национальной безопасности РАНХиГС,
доктор политических наук, профессор

**ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА
СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ
В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

ДОКЛАДЫ. ВЫСТУПЛЕНИЯ

ДОКЛАДЫ

Назаров В.П.

РАЗВИТИЕ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИХ ОСНОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Уважаемые участники конференции, коллеги!

Прежде всего, хочу поблагодарить организаторов научно-практической конференции за предоставленную возможность выступить с докладом на ее открытии.

Тема конференции – в высшей степени актуальна.

Современная внешнеполитическая обстановка и санкционное давление в отношении России отражают нарастание стратегических угроз национальной безопасности. Их многофакторный характер, точечный целевой выбор способов политического и экономического воздействия на нашу страну диктуют необходимость повышения эффективности государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности.

Требуют фундаментальных, надежных научных обоснований тех мер, которые государство и общество должны принять для парирования угроз безопасности.

Сама постановка на конференции широкого круга вопросов – от совершенствования методологических основ стратегического планирования в современных условиях до подготовки управленческих кадров – говорит о глубине и масштабности научно-практической проблемы, которую нам предстоит рассмотреть.

И действительно, в условиях санкционных ограничений и проведением Западом политики сдерживания России, вопросы совершенствования методов государственного управления процессами развития и обеспечения национальной безопасности приобретают особую значимость.

Необходимо сосредоточение усилий и ресурсов государственных институтов и гражданского общества на противодействии новым вызовам и угрозам российским национальным интересам. А значит требуется качественное стратегическое планирование для решения задач реализации государственной политики обеспечения национальной безопасности.

Учитывая, что рассмотрение темы стратегического управления в стенах Академии стало доброй традицией, в своем выступлении я останавлиюсь на некоторых методологических и научно-практических вопросах развития теории и практики стратегического планирования.

В большей степени, конечно, практики, так как главными задачами аппарата Совета Безопасности Российской Федерации являются подготовка решений Президента Российской Федерации по различным направлениям обеспечения национальной безопасности и контроль за их выполнением.

Говоря о направлениях развития теории и практики стратегического планирования как важнейшего элемента системы государственного управления, хочу, прежде всего, подчеркнуть важность институционального закрепления норм стратегического планирования в федеральном законодательстве.

Принятие в июне 2014 г. Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» стало важным шагом в развитии государственного управления и системы документов в области стратегического планирования.

Закон устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, полномочия органов государственной власти всех уровней, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

Важность данного закона в том, что он выстраивает научно обоснованный механизм государственного управления на основе стратегического целеполагания и планирования; снижает масштабы режима так называемого ручного управления, которые получили широкое распространение в нашей стране в последнее время; дает

основы координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики; определяет систему документов стратегического планирования на федеральном, региональном, отраслевом и муниципальном уровнях.

В целом Закон определяет стратегическое планирование как деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Эта деятельность направлена на решение задач устойчивого социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности нашей страны, на реализацию государственной политики России в области защиты национальных интересов, повышение эффективности государственного управления.

Вместе с тем, если посмотреть на ее сущностное содержание, то очевидно, что все ее элементы реализуются через те или иные документы стратегического планирования.

По этим причинам Закон можно расценивать как важнейшую, но начальную веху формирования в Российской Федерации культуры стратегического планирования.

Здесь видятся следующие направления.

Первое – для реализации Федерального закона, как по линии Правительства России, так и по президентской вертикали предстоит провести значительную работу по разработке целого ряда нормативных правовых актов, развивающих основные положения закона и внедрение их в практику государственного управления.

Остановлюсь только на некоторых моментах. В частности, аппаратом Совета Безопасности в рамках подготовки проектов нормативных правовых актов (решений) Президента Российской Федерации, необходимых для реализации Федерального закона в части, касающейся обеспечения национальной безопасности, ведется подготовка:

Положения о документах стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

Положения о государственной системе мониторинга и оценке состояния национальной безопасности Российской Федерации;

Проекта указа Президента Российской Федерации о внесении изменений в Стратегию национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года; а также проекта Перечня документов стратегического планирования в Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности, подлежащих утверждению в 2016-2018 годах.

Это важная научно-практическая работа. Например, Положением о документах стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации определяются требования к содержанию документов стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности, порядок их разработки, экспертизы и корректировки, мониторинга и контроля реализации указанных документов.

Проект Положения дает единое понимание сущности таких документов стратегического планирования, как стратегии, доктрины, основы государственной политики в той или иной сфере обеспечения национальной безопасности.

Другое важнейшее направление развития общей теории и методологии стратегического планирования и управления – формирование действенной системы оценки состояния национальной безопасности Российской Федерации.

В рамках нашей совместной работы с научным сообществом мы достаточно долго прорабатывали этот крайне сложный в научно-методологическом и трудный в практическом плане вопрос.

Под мониторингом состояния национальной безопасности в Российской Федерации мы понимаем специально организованную деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, направленную на оценку степени защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз во всех сферах государственной деятельности с использованием установленных методик, механизмов и инструментов оценки состояния национальной безопасности.

Хочу обратить внимание, что механизм такой оценки на сегодня нуждается в совершенствовании. Практика показывает, что существующий инструментарий в этой области не обеспечивает действенной связи стратегического планирования и стратегического управления путем корректировки планов по результатам мониторинга национальной безопасности.

А это отрицательно влияет на качество подготовки важнейших управленческих решений в сфере обеспечения национальной безопасности, влечет рост стратегических рисков и неопределенностей при решении задач развития Российской Федерации и совершенствования системы стратегического планирования.

7 мая 2015 г. на заседании Комиссии по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития, содержащихся в майских 2012 г. Указах Президента РФ, глава государства, в частности, отметил, что в этих документах обозначены стратегические цели нашего развития, их достижение призвано обеспечить динамичное развитие и самодостаточность страны, благополучие граждан России. Это самый весомый ответ на вызовы, с которыми мы сталкиваемся.

Таким образом, на самом высоком государственном уровне подчеркнута необходимость инструмента оценки ситуации через показатели.

И сегодня такие инструменты созданы.

Это целевые индикаторы и показатели (41 показатель), определенные Указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.;

это Перечень критериев и показателей национальной безопасности в Российской Федерации (17 критериев и 83 показателя), утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536;

а также основные характеристики состояния национальной безопасности (7 показателей), приведенные в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.

В то же время указанный инструментарий используется пока недостаточно эффективно. Особенно в сфере обеспечения национальной безопасности. На этом направлении мы видим ряд неточностей

и недоработок, так как многие показатели практически не используются в деятельности по оценке состояния национальной безопасности.

В настоящее время аппарат Совета Безопасности завершает работу по подготовке уточненного Перечня показателей состояния национальной безопасности Российской Федерации.

Во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, научными организациями и экспертным сообществом сегодня выработаны 55 показателей, характеризующих отдельные аспекты обеспечения национальной безопасности в рамках каждого из девяти стратегических национальных приоритетов.

В связи с этим хочу поблагодарить ученых и специалистов Академии, принявших активное участие в научно-практической проработке методологии оценки состояния национальной безопасности.

Следующим шагом на этом направлении могло бы стать решение задачи формирования обобщающих оценок состояния национальной безопасности.

Суть данной идеи заключается в том, что каждый стратегический национальный приоритет мог бы описываться посредством одного агрегированного индикатора и так называемых «сводных показателей», которые отражали бы ситуацию для каждой составной части стратегического национального приоритета.

Например, в области государственной и общественной безопасности – это вопросы терроризма, экстремизма, организованной преступности, угрозы наркотизации населения, незаконной миграции и ряд других, а также состояние сил и средств обеспечения государственной и общественной безопасности. Такой же инструментарий можно было бы применить и к другим стратегическим национальным приоритетам.

Безусловно, это научно-практическая задача. Потенциал Академии в ее решении мог бы сыграть определяющую роль.

И, наконец, третьим направлением работы по развитию теории и методологии стратегического планирования должно стать уточнение системы концептуальных стратегических взглядов на вопросы обеспечения национальной безопасности.

Новые вызовы и угрозы национальной безопасности, заложенные, кстати, в базовые, концептуальные документы наших зарубежных партнеров, объективно влекут необходимость уточнения задач обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Мы не можем, например, не обратить внимания на новую Стратегию национальной безопасности США, которая отражает непоколебимую уверенность американцев в своей исключительности, декларирует готовность использования силы в одностороннем порядке для достижения собственных целей в любой точке земного шара.

Мы видим, что под такую идеологическую базу и концептуальные установки союзники США также начали процесс пересмотра своих стратегических документов.

В этой связи по поручению Президента России развернута работа по корректировке основного документа стратегического планирования – Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.

Коротко остановлюсь на этой работе.

При корректировке Стратегии мы исходим из необходимости повышения эффективности реализации государственной политики России в области национальной безопасности, преемственности положений и обязательности решения задач, установленных действующей редакцией Стратегии.

Предварительная проработка вопроса, проведенная по линии научного совета при Совете Безопасности, ряда профильных межведомственных комиссий Совета Безопасности показала, что Стратегия и Комплексный план ее реализации обеспечивают достаточно прочную политическую основу межведомственных действий по защите национальных интересов Российской Федерации и решению задач обеспечения национальной безопасности.

Вполне оправдал себя один из центральных принципов данного документа – увязка приоритетов развития Российской Федерации с важнейшими угрозами и стратегическими задачами в области обеспечения национальной безопасности.

В этой связи в обновленной Стратегии полагаем целесообразным приоритетное внимание уделить вопросам противодействия

современным комплексным стратегическим угрозам национальной безопасности, которые будут носить долговременный характер и потребуют концентрации всех ресурсов государства и гражданского общества.

Необходимо уточнить роль и место России в мировом сообществе, ее потенциал и значение в системе международной безопасности.

Дать новую оценку фактору роста конфликтности в мире и на этой основе внести изменения в систему вызовов и угроз Российской Федерации в военной сфере.

Уточнить подходы к обеспечению суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, поддержанию общественно-политической стабильности, реализации мер противодействия терроризму, экстремизму, национализму и сепаратизму.

С учетом санкционного давления со стороны США и ЕС более четко определить направления деятельности в области обеспечения экономического роста и повышения качества жизни населения России.

Кроме того, массированное информационное воздействие на гражданское общество России со стороны Запада требует более целенаправленного продвижения традиционных российских ценностей в средствах массовой информации, в области культуры и образования.

В целом мы рассчитываем, что Стратегия в новой редакции станет основой для консолидации усилий органов государственной власти Российской Федерации всех уровней и общества для достижения стратегических целей устойчивого развития страны и укрепления ее национальной безопасности.

Тема стратегического планирования и управления в сфере национальной безопасности столь широка и многогранна, что сама по себе заслуживает рассмотрения в рамках отдельного курса.

В этой связи, учитывая лимит времени, в завершение хотел бы сформулировать ряд проблемных задач, требующих решения в целях совершенствования методологических основ государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности.

Наиболее актуальным, на мой взгляд, является развитие методологии стратегического анализа угроз и рисков обеспечению национальной безопасности, а также разработки комплексного ситуационно-сценарного прогноза («стратегических дорожных карт») для решения ключевых проблем внутренней и внешней политики.

Другим важным направлением развития теоретических и методологических основ стратегического планирования является решение проблемы комплексной оценки состояния национальной безопасности Российской Федерации на основе создания разветвленной и эффективной системы мониторинга.

Здесь главным звеном является разработка обобщенных показателей и сводных характеристик для интегральной оценки состояния национальной безопасности Российской Федерации, а также степени достижения стратегических национальных приоритетов.

Рассчитываем, что по этим и иным направлениям сотрудничество аппарата Совета Безопасности Российской Федерации и научно-экспертного сообщества, в том числе ученых Академии, будет продолжено.

Пискунов А.А.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО СУВЕРЕНИТЕТА

Принятие новой редакции Военной доктрины Российской Федерации (далее – Доктрина) формирует правовые основания и новые требования к системе обеспечения национальной безопасности, в том числе на окружном и региональном уровнях. Так, определены два ключевых направления деятельности полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах:

1) всестороннее обеспечение и участие в организации обороны страны, включая обеспечение мобилизационной подготовки экономики и готовности органов госвласти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также организации территориальной

и гражданской обороны в целях нейтрализации внешних опасностей и угроз;

2) формирование потенциалов сдерживания и предотвращения внутренних угроз, включая риски насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, дезорганизацию функционирования органов государственной инфраструктуры и институционально-значимых объектов.

В части внешних угроз Доктрина отражает существенные изменения международных условий военно-политической обстановки, а также развитие средств и способов вооруженной борьбы, включая:

- усиление глобальной конкуренции ценностных ориентиров и моделей развития, рост международной напряженности и террористических угроз;

- наличие очагов межнациональной и межконфессиональной напряженности, эскалацию вооруженных конфликтов на территории государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками;

- воздействие противника на всю глубину территории одновременно в глобальном информационном, воздушно-космическом пространстве, на суше и на море;

- применение непрямых асимметричных способов действий, в том числе привлечение иррегулярных вооруженных формирований и частных военных компаний;

- использование информационных и коммуникационных технологий для вмешательства во внутренние дела в целях разрушения политической независимости и территориальной целостности страны.

Как существенную тенденцию Доктрина отмечает смещение военных опасностей и угроз в информационное пространство и внутреннюю сферу Российской Федерации.

В части внутренних военных опасностей в Доктрине выделены:

- использование финансируемых и управляемых извне политических сил и общественных движений в целях провоцирования межнациональной и социальной напряженности, экстремизма, разжигания этнической и религиозной ненависти;

информационное воздействие на население, в первую очередь на молодежь, с целью подрыва исторических, духовных и патриотических традиций в области защиты Отечества;

деятельность террористических организаций и отдельных лиц, направленную на подрыв суверенитета, нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации.

Как важный фактор Доктрина отмечает комплексное применение, наряду с военной силой, политических и экономических, информационных и иных мер невоенного характера, реализуемых с широким использованием протестного потенциала населения и сил специальных операций.

Таким образом, Военная доктрина, как система взглядов на средства и способы ведения вооруженной борьбы в современных условиях, явно выходит за традиционные границы пространства формирования военного потенциала и применения вооруженных сил.

При этом мирный период рассматривается как предтеча и/или продолжение войны другими, а именно невоенными средствами. Это, в свою очередь, актуализирует проблему наличия центров компетенций и ответственности за формирование предусмотренных Стратегией национальной безопасности Российской Федерации потенциалов сдерживания и преодоления рисков безопасного устойчивого развития.

Дело не сводится к мобилизационной готовности страны, включая подготовку экономики, органов государственной и муниципальной власти, организации гражданской обороны или обеспечению управления в особый период, в традиционном понимании. Проблема формирования и реализации потенциалов сдерживания и преодоления современных рисков безопасного устойчивого развития в условиях эскалации антироссийских санкций также выходит за пределы компетенции МЧС России, Главного управления специальных программ Президента РФ (далее – ГУСП) и Минобороны России, даже с учетом образования Национального центра управления обороной РФ. Отдельную задачу при этом представляет интеграция и координация усилий власти, бизнеса и общества.

Вопросы заблаговременного формирования и реализации потенциалов стрессоустойчивости в развитых странах сегодня подняты

на государственный уровень. По заданию Правительства США экспертным сообществом ASIS International разработан и действует Национальный стандарт, содержащий требования к готовности органов власти и хозяйствующих субъектов к управлению в нештатной обстановке [1].

В соответствии с данным стандартом органы власти и институционально-значимые хозяйствующие субъекты должны иметь паспорта готовности, в зависимости от наличия и качества которых государство выстраивает лицензионную политику и контрактные отношения в сфере госзакупок. При поддержке Фонда Рокфеллера (100 млн долл. США) осуществляется оценка рейтингов стрессоустойчивости 100 городов США [2]. Авторитетные международные исследовательские центры (IIASA и др.) по заказу ряда стран осуществляют оценку их стрессоустойчивости к современным вызовам и рискам [3].

В России вопросы обеспечения региональной безопасности отрабатываются совместно с профильным департаментом Минэкономразвития России, в рамках поручения Президента РФ по антикризисным мерам, а также в части формирования требований к документам стратегического планирования макрорегионов (федеральных округов), субъектов и муниципалитетов РФ.

Учитывая направленность антироссийских санкций на политическую изоляцию, экономическую и технологическую блокаду, целесообразной представляется реализация комплекса мер по противодействию отмеченным в Доктрине внешним и внутренним опасностям и угрозам. Выделим некоторые направления.

Направление 1 – культурно-духовная сфера, где осуществляется острая конкуренция ценностных ориентиров, моделей развития и подрыва исторических, духовных и патриотических традиций.

Манипулирование смыслами и глобализация образов жизни в целях дискредитации национальных ценностей и разрушения социокультурной идентичности – далеко не полный перечень факторов влияния, так называемой «мягкой силы», влекущих жесткие последствия для жизнеспособности народов и суверенитета стран.

Утрата ценностных ориентиров, в условиях отчуждения общества от экономической деятельности и роста неравенства, ведет к росту

социальной и политической напряженности [4]. Так, согласно материалам недавнего Давосского форума [5], стремительно растущее неравенство бьет по незащищенным слоям населения, приводит к снижению национальных богатств и темпов экономического роста. Уже в первой четверти XXI в. 1% населения Земли будет богаче 99% остальных, при том, что уже сегодня 80 человек контролируют более 50% мировых богатств. Россия – абсолютный лидер имущественного неравенства в мире (если не считать крошечных офшоров в Карибском море) с коэффициентом Джини вдвое превышающем степень неравенства развитых стран.

Как известно, при преодолении уровня нищеты как условия жизнеспособности человека доминирующим фактором роста социальной напряженности является уровень неравенства, а это уже проблема жизнеспособности государства.

Согласно статистике Всемирной организации здравоохранения [6], с конца XX в. число самоубийствкратно превышает число убийств на бытовой почве или в результате вооруженных конфликтов. При этом статистика не учитывает летальные последствия роста алкоголизма и наркомании как форм социальной эвтаназии.

В то же время именно решение проблем неравенства и формирование среднего класса стало средством и результатом успешных мер правительств по выводу западных стран из кризисов XX в. Для России выжидательная позиция, как в 2008-2009 гг. (пока, как отметил Президент РФ В.В. Путин, выступая в Счетной палате России 28 января 2015 г., конъюнктура сама собой не улучшится), неприемлема уже в силу активного внешнего противодействия.

В целом, в условиях прогнозируемой на начало XXI в. одновременной эскалации политических, социально-экономических и экологических кризисов [7], наличие устойчивой метрики ценностей и смыслов развития является принципиальным условием самосохранения и прогресса. В этом плане импортозамещение потребительских ценностей, смыслов и образов жизни представляет не меньший политический вызов, чем импортозамещение промышленных технологий.

Интеграция потенциалов и координация усилий экспертного сообщества страны в данной сфере должна стать одним из приоритетных направлений формирования конкурентоспособных ценностей, смыслов и образов жизни настоящего и будущих поколений, в том числе в целях реализации утвержденных Указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 «Основ государственной культурной политики».

Направление 2 – противодействие угрозам подрыва суверенитета, нарушения единства и территориальной целостности Российской Федерации.

В условиях эскалации антироссийских санкций, наряду с требованиями территориальной целостности РФ, принципиальным условием сильного суверенитета является обеспечение российской юрисдикции национальных активов, включая финансовые, материальные и нематериальные, а также человеческий капитал.

При том, что доля средств консолидированного бюджета государства в ВВП страны составляет менее 37% (при более трети размещения доходной части федерального бюджета в иностранных ценных бумагах), государственные и частные компании ежегодно выводят в офшоры свыше 100 млрд долл. США, где регистрировалось до 90% их активов. В результате, согласно экспертным оценкам, за постсоветский период под иностранной юрисдикцией оказалось свыше 1 трлн долл. США заработанных в России средств, из которых – в лучшем случае! – половина возвращалась в форме инвестиций и кредитов собственной стране.

Существенно, что отличием подходов к антикризисным мерам Правительства РФ и Правительства США является недокапитализация коммерческих банков (РФ) за счет средств налогоплательщиков (в 2009 г. не было ни одного адресата с реквизитами на русском языке, куда эти средства переправлялись), а жесткая привязка через Федеральную контрактную систему выделенных бюджетных средств к количеству новых рабочих мест (США) остановила рост безработицы и во многом обеспечила успех выборов Б. Обамы президентом США.

Так, из-за отсутствия регистра фактических собственников кратко обесцененных (в результате их приватизации по ликвидационной цене) национальных реальных активов, невозможна их эффективная

рекапитализация уже в силу неопределенности национальной юрисдикции. Но решение вопроса о юрисдикции и рекапитализации имущественного комплекса страны является политическим вызовом и принципиальным условием конкурентоспособности стратегии развития.

Отдельную проблему составляет учет и оценка нематериальных активов, доля которых в составе национальных богатств не превышает 1%.

Не менее важной является объективная оценка человеческого капитала и его вклада в приращение национальных богатств. В метрике Всемирного банка оценка человеческого капитала России многократно уступает оценкам человеческого капитала и его вклада в национальные богатства США и КНР. Положение с национальной юрисдикцией человеческого капитала усугубляется практикой его аутсорсинга компаниями США, специализирующимися в сфере заемного труда.

С учетом самоустранения Центробанка РФ от валютного регулирования и непринятия Правительством РФ обязательной продажи валютной выручки как эффективной антикризисной меры, целесообразной представляется реализация тотального мониторинга транснациональных транзакций, что, по нашему мнению, является необходимым условием обеспечения национальных интересов в сфере финансов.

Наряду с противодействием незаконным банковским операциям и наркотрафику, данное решение открывает возможности для идентификации центров негативного влияния на безопасное устойчивое развитие России и нейтрализации источников их финансирования. Реализуемый Росфинмониторингом выборочный контроль проблемы не решает.

Направление 3 – недопущение формирования очагов напряженности и эскалации вооруженных конфликтов.

Самосохранение и развитие политико-экономических систем напрямую зависит от уровня уязвимости их архитектуры по отношению к внешним и внутренним вызовам и рискам. Отсутствие стрессоустойчивости госуправления неизбежно влечет эскалацию инцидентов, вплоть до масштабов вооруженных конфликтов с перспективой перерастания в военное противостояние. Наряду

с адекватной оценкой угроз, реализацией мер по снижению уровней уязвимости и формированию потенциалов готовности крайне важной является кооперация и координация усилий органов федеральной, региональной и муниципальной власти (рис. 1).



Рисунок 1. Сферы и направления обеспечения региональной безопасности

Необходимо заблаговременное формирование целостной системы центров управления возможными инцидентами, региональных штабов и отраслевых советов, оперативно реагирующих на изменения условий обстановки. Принципиальным, при этом, является участие в организации этой работы системообразующих хозяйствующих субъектов и общественных объединений.

Направление 4 – воспрепятствование привлечению противником иррегулярных, вооруженных формирований и одновременному асимметричному воздействию на всю глубину пространства...

Как свидетельствует практика «цветных революций» и их последствий, сферы борьбы за суверенитет и территориальную целостность сегодня не имеют сплошной линии фронта и распространяются на всю глубину пространства национальных

юрисдикций. При этом трудно разделить зоны ответственности вооруженных сил и внутренних войск, органов безопасности и правопорядка, лишним свидетельством чему является опыт развития кризиса и выход из него в Чеченской Республике.

Наряду с боеспособностью силовых структур государства, мобилизационной готовностью экономики и оперативным оборудованием территории, необходима заблаговременная подготовка проактивной части населения, в том числе в целях вооруженного сдерживания провокаций, разрешения инцидентов, преодоления кризисов и их последствий.

В США, помимо Вооруженных сил и Национальной гвардии, существуют многочисленные частные и общественные военные организации. Гражданское население США, включая четыре миллиона членов Национальной стрелковой ассоциации, располагает более чем 100 миллионами единиц оружия и значительным количеством боеприпасов.

В этом плане в числе непрямых асимметричных мер могут быть рассмотрены меры по реализации потенциала патриотически настроенной части населения в рамках Стратегии развития российского казачества, планов возрождения ДОСААФ и ГТО, а также содействия развитию Федерации практической стрельбы как российского аналога Национальной стрелковой ассоциации США.

Наличие лицензионно-разрешительной системы регистрации оружия МВД и полигонов внутренних войск позволяют обеспечить эффективную подготовку к территориальной обороне не только возрождающегося казачества, но и представителей иных общественных объединений, вплоть до частных охранных предприятий, численность которых превышает численность Сухопутных войск Минобороны России и Внутренних войск МВД России.

Вопросы внутренней безопасности, включая обеспечение общественного порядка, правового режима контртеррористических операций, участие в борьбе с терроризмом и в территориальной обороне Российской Федерации, законодательно отнесены к компетенции Внутренних войск МВД России.

Сегодня Внутренние войска, фактически, действуют как полицейские структуры, предотвращая массовые беспорядки при проведении митингов, шествий и демонстраций, а также осуществляя розыск и задержание вооруженных преступников. Учитывая, что сам термин «войска» уже не соответствует содержанию выполняемых ими правоохранительных функций, и это вызывает «раздражение» не только у граждан нашей страны, но и в мировом сообществе, целесообразно вернуться к вопросу о переименовании Внутренних войск МВД России в «Национальную гвардию» или «Силы быстрого реагирования» (СБР МВД России).

Направление 5 – использование информационных и коммуникационных технологий.

В отличие от сферы вооруженной борьбы, где применение сил и средств ограничено потолком ядерного сдерживания, сфера информационной войны не имеет каких-либо материальных, и, как свидетельствуют последние события, моральных ограничений. После событий 11 сентября 2001 г. правительством США, наряду с образованием единого Министерства внутренней безопасности, значительные средства были направлены на формирование системы тотального контроля персональных данных, социальной и политической активности граждан не только США, но и, как свидетельствует Э. Сноуден, граждан иных стран, включая лидеров стран НАТО. При этом, наряду с компетентными государственными органами США, информационными ресурсами, содержащими персональные данные на все население страны, располагают и крупные корпорации, как, своего рода, частные армии, ведущие активные действия в глобальной информационной войне.

В противовес, вместе с дипломатическими, военными и экономическими мерами, не менее важно активное противодействие деструктивным силам в информационной сфере, в том числе в целях обеспечения организационного и морального превосходства на своей территории и продуктивного влияния вовне. Наряду с иными мерами, логичным представляется использование национального идентификационного кода для создания федерального регистра не только юридических лиц как субъектов экономической деятельности,

но и физических лиц, значимая для безопасности страны информация о которых уже хранится в базах данных государственных органов. Принятие Федерального закона № 110-ФЗ от 5 мая 2014 г., в части упрощенной идентификации физических и юридических лиц, является достаточным правовым основанием для организации данной работы.

В части коммуникационных центров целесообразным представляется использование потенциала сети ситуационных центров ФСО и ГУСП как органов, ответственных за устойчивое управление страной в фактически наступивший особый период. В качестве региональных центров и муниципальных компетенций в предкризисный и кризисный периоды могут служить суженные совещания, обеспечивающие легитимность коммуникаций руководителей регионов и представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти РФ, включая силовой блок.

Перевод под юрисдикцию России персональных данных пользователей системы MasterCard свидетельствует об актуальности и продуктивности данных мер. Результатом, в том числе, должно стать ограничение оттока данных о покупательной способности и потребностях населения страны в целях минимизации рисков целенаправленной манипуляции санкциями для провокации протестных выступлений.

Направление 6 – комплексное применение военных, политических, экономических, информационных и иных мер невоенного характера.

В последние годы авторитетные международные организации (Всемирный банк, ОЭСР и др.) в качестве наиболее вероятных и значимых, с точки зрения последствий, выделяют риски роста неравенства (до 2014 г.), международных конфликтов (с 2014 г.) и кризиса систем государственного управления [5]. Особо подчеркиваются риски разбалансированности социально-экономического развития России.

В политическом значении цель зарубежных рейтингов и прогнозов ясна – дезориентация и деморализация российского общества, раскол элит, провокация социальной напряженности и политической нестабильности. Необходимым условием обеспечения эффективного суверенитета является решение поставленной Президентом РФ задачи

по формированию независимой системы объективной оценки эффективности объектов и процессов социально-экономического развития.

В то же время негативный опыт последствий шоковой терапии начала 1990-х гг., дефолта в 1998 г. и кризиса в 2009 г., включая социальную и демографическую сферы, свидетельствует о необходимости целенаправленных мер по минимизации данных рисков в условиях эскалации антироссийских санкций [4].

Масштабы, содержание и темпы трансформации внешних и внутренних условий обуславливают необходимость формирования новой региональной политики. Она должна предусматривать, наряду с выравниванием социально-экономических условий, развитием конкуренции и поддержки территорий опережающего развития, решение задач интеграции потенциалов социально-экономического развития регионов в целях достижения совокупных целевых эффектов приращения национальных богатств. Это прямо вытекает из приоритетных направлений государственной политики, сформулированных в посланиях Президента РФ, включая требования Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» к документам стратегического планирования всех уровней.

Не менее актуальным, с учетом современных вызовов и рисков, является формирование новой социальной политики, вплоть до реализации возможностей прогрессивной шкалы налогообложения на доходы и наследство, а также введение тотального контроля и налогообложения финансовых и имущественных транзакций.

В целом, проблема формирования пространства региональной безопасности должна стать составной частью документов стратегического планирования, включая стратегию пространственного развития, схемы территориального планирования и расселения.

Гармонизация отношений в социально-экономической и гуманитарной сферах должна способствовать снижению внутренних рисков, формированию потенциалов готовности сдерживания и преодоления внешних угроз и военных опасностей невоенными средствами.

Литература

1. ASIS SPC.1-2009 Organizational Resilience: Security, Preparedness and Continuity Management Systems Standard incorporates the guidance for use – ASIS International. – ISBN 978-1-887056-92-2.
2. 100 Resilient Cities – Pioneered By The Rockefeller Foundation. – URL: <http://www.100resilientcities.org/>
3. IIASA/ Seven Shocks and Finland. – URL: http://www.aka.fi/Tiedostot/Tapahtumat/IIASA2012/IIASA_2012_report.pdf
4. Thomas Piketty. Capital in the Twenty-First Century. – Harvard University Press, 2014. – ISBN 978-0674430006.
5. The Global Risks Report 2010-2015 // The World Economic Forum 2010-2015. – URL: <http://www.weforum.org/issues/global-risks>.
6. Насилие и его влияние на здоровье. Доклад о ситуации в мире. Всемирная организация здравоохранения – М.: Весь мир, 2002.
7. Инглхарт Р., Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия: Последовательность человеческого развития. – М.: Новое издательство, 2011. – 464 с. – ISBN 978-5-98379-144-2.

Маруев А.Ю.

АЛГОРИТМ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ УГРОЗ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Прогнозирование – один из основных этапов управленческого процесса в органах исполнительной власти, в том числе в силовых структурах. Его параметры определяются важностью анализа и учета формирующихся угроз безопасности Российской Федерации при организации их деятельности по защите национальных интересов. Прогнозирование угроз во многом обусловлено соперничеством между существующими и возникающими центрами силы, военно-политическим, экономическим и информационным давлением на Россию со стороны ее геополитических противников, а также активизацией деятельности транснациональных преступных и международных террористических организаций, что требует

существенного повышения качества планирования деятельности органов исполнительной власти, обеспечивающих национальную безопасность государства.

Угроза как посягательство на национальный интерес и намерение нанести ущерб государству связана с целенаправленной деятельностью конкретных субъектов. В связи с этим обеспечение национальной безопасности Российской Федерации имеет цель защитить жизненно важные интересы личности, общества и государства в различных сферах от внутренних и внешних угроз.

Методика прогнозирования угроз национальной безопасности основывается на результатах анализа и оценки системы политических, военных, экономических, социальных, научно-технических, информационных, экологических и иных показателей, характеризующих соответствующие сферы. Выделяются следующие основные этапы прогнозирования:

- сбор, обобщение и анализ данных, составляющих прогнозный фон – с целью оценки угроз национальной безопасности, а также определения причин, тенденций и факторов, влияющих на формирование военно-политических, экономических и иных угроз безопасности;

- оценка текущего состояния национальной безопасности и определение условий, факторов, тенденций, которые будут оказывать существенное влияние на безопасность государства;

- выбор методов прогнозирования и разработка основных положений прогноза;

- оценка реалистичности получаемых прогнозов;

- формулирование рекомендаций и определение комплекса необходимых мер для нейтрализации возникающих угроз национальной безопасности.

Одно из условий подготовки объективного прогноза – наличие необходимой информационной базы. При этом собираемые данные должны отвечать требованиям объективности, достоверности, точности и полноты, а наиболее важными характеристиками информации, необходимой для прогнозирования, является ее ценность, полезность и структурность.

Основными источниками получения информации являются экспертные, социологические и другие опросы; нормативные правовые акты (российские и зарубежные); распорядительные и информационные документы органов исполнительной власти; материалы СМИ, круглых столов, конференций, научно-методических семинаров; материалы диссертационных исследований, отчеты о НИР, монографии и аналитические обзоры; интернет-источники; закрытые материалы.

Условно всю информацию, необходимую для составления прогноза, можно разделить на профильные и фоновые данные.

К профильным данным относятся:

- информация о формирующихся угрозах национальной безопасности Российской Федерации и возможности их усиления в прогнозируемый период;

- сведения о текущем состоянии системы обеспечения национальной безопасности с учетом событий, которые уже произошли или планируются (предполагаются) в ближайшем будущем;

- информация об источниках угроз национальной безопасности Российской Федерации;

- информация об условиях и факторах, оказывающих на нее существенное влияние;

- новые тенденции в развитии геополитической ситуации в мире и др.

В свою очередь, фоновые данные включают общие сведения, характеризующие систему обеспечения национальной безопасности; правовые документы, регулирующие деятельность органов исполнительной власти в конкретных сферах и др.

Сбор информации следует осуществлять по магистральным тематическим блокам формирования внутренних и внешних угроз национальной безопасности. Собираемая информация должна отражать широкий спектр статистических данных и сведений о характере деятельности источников угроз национальной безопасности.

В рамках каждого из тематических блоков выделяются направления сбора информации, связанные с содержанием формирующихся угроз Российской Федерации в различных сферах.

Объективный анализ собранных данных позволяет сделать правильные выводы в отношении текущего состояния национальной

безопасности. С учетом этого организуется работа по выстраиванию определенной последовательности действий, необходимых для формирования положений прогноза. При этом следует учитывать, что наибольший удельный вес для составления прогноза угроз национальной безопасности имеют военно-политический и социально-экономический блоки.

На основе результатов анализа данной информации необходимо выделить имеющиеся закономерности и следственные причины возможного обострения геополитической обстановки, формирующиеся тенденции и факторы, оказывающие влияние на развитие событий в будущем. При этом сначала составляется общий список факторов – по принципу полноты. Затем выделяются ключевые факторы – по принципу необходимости. Далее целесообразно провести структуризацию этих факторов, описать состояние каждого в текущий момент и определить механизм оценки ситуации в прогнозируемый период с использованием метода прогнозирования.

Выбор конкретного метода прогнозирования зависит от целей и требований к прогнозу, времени, отведенного на его составление, достоверности и полноты собранной информации, уровня профессиональной подготовки прогнозистов и др.

Правильный выбор метода прогнозирования позволяет превратить отдельные разрозненные данные и прогнозные оценки в законченную прогнозную продукцию – предсказать состояние объекта прогнозирования в будущем, что способствует определению правильного (оптимального) задействования сил и средств органов государственной власти и управления для достижения максимального эффекта в сфере обеспечения национальной безопасности.

Основными методами, используемыми при прогнозировании угроз национальной безопасности, являются традиционные (метод экспертных оценок, построения прогнозных сценариев, аналогий, метод факторного анализа, экстраполяции, моделирования и др.), специальные (уникальные) и гибридные, сочетающие логико-интуитивные приемы и средства.

В ходе разработки основных положений прогноза последовательно должны реализовываться следующие действия:

определение причинно-следственных связей, условий, факторов и тенденций, которые будут влиять на безопасность государства в рассматриваемый период;

определение закономерностей, связанных с функционированием объекта прогнозирования и взаимосвязи его основных элементов, способных оказать влияние на ход развития будущих событий;

оценка формирующихся в прогнозируемый период внешних и внутренних угроз национальной безопасности Российской Федерации, выявленных тенденций в развитии внутри- и внешнеполитической обстановки, ключевых факторов, влияющих на характер и динамику прогнозируемых событий;

формулирование и экспертная оценка выводов на основе анализа информации, составляющей прогнозный фон, их распространение на возможные схемы моделирования событий, которые могут произойти в будущем.

Результаты моделирования должны содержать два варианта:

а) ожидаемое состояние объекта прогнозирования в случае сохранения существующих тенденций развития событий в будущем;

б) будущее состояние объекта прогнозирования в случае развития событий по негативному сценарию.

Основные положения прогноза включают набор отдельных частных прогнозов, отражающих возможные изменения в различных сферах национальной безопасности с учетом возможных сценариев развития геополитических событий, в большей степени влияющих на состояние национальной безопасности России. На их основе формируется комплексный прогноз угроз национальной безопасности на прогнозируемый период.

Подготовленный прогноз должен дать ответы на следующие группы вопросов: какие факторы и тенденции оказывают влияние на формирование угроз национальной безопасности; с какими проблемными ситуациями Российская Федерация может встретиться в будущем; как будет развиваться ситуация, если не принять своевременно упреждающие меры; какие управленческие решения и в какой степени должны повлиять на обеспечение национальной безопасности.

Понятие «качество прогноза» представляет собой единство таких прогнозных параметров, как обоснованность, достоверность, точность,

информативность, ценность и др. соответствие целям, которые были поставлены перед прогнозистами. Величина погрешности прогноза напрямую связана с его обоснованностью и реалистичностью.

Прикладной характер прогнозных исследований подразумевает практическую ценность проведенной работы, которая обеспечивается предлагаемыми мерами и конкретными мероприятиями по нейтрализации формирующихся угроз национальной безопасности. Они должны быть разделены по сферам, в которых выявлено наибольшее количество угроз национальной безопасности (или в которых угрозы наиболее реальны) и ориентированы не только на нейтрализацию последствий данных угроз, но и на их заблаговременное выявление и предупреждение.

Козин В.П.

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ И КЛЮЧЕВЫЕ ВОЕННО-СТРАТЕГИЧЕСКИЕ УСТАНОВКИ США

При определении основ национальной безопасности и разработке программ военного строительства России необходимо учитывать ключевые стратегические военно-политические установки США, а также их материальное наполнение, исходя из того, что Вашингтон по-прежнему придерживается наступательных военных доктрин и стратегий, предусматривающих применение вооруженных сил практически в любой точке земного шара не только в ответ на агрессию, но и инициативно – для нанесения первого ядерного удара и осуществления масштабных военных интервенций.

«Адаптированная» ядерная доктрина. Вашингтон сохраняет твердую приверженность доктрине глобального наступательного ядерного сдерживания, которая радикально отличается от российской ядерной доктрины, квалифицируемой как оборонительное ядерное сдерживание. Хотя Пентагон оставляет за собой право применять ядерное оружие только «в чрезвычайных обстоятельствах», но в практическом смысле он может реализовать такую возможность в любое время и в любой точке земного шара «для защиты жизненно

важных интересов Соединенных Штатов, их союзников и партнеров». Такая линия будет проводиться ими в течение всего XXI века.

В современной американской ядерной доктрине зафиксированы два положения, которые доказывают готовность Соединенных Штатов придерживаться наступательной ядерной стратегии и применять ядерное оружие в первом «превентивном и упреждающем» ударе по своему усмотрению.

По состоянию на 1 января 2015 г. в распоряжении Стратегического командования США находилось в общей сложности 490 «оперативно неразвернутых» носителей в виде межконтинентальных баллистических ракет, баллистических ракет подводных лодок и тяжелых стратегических бомбардировщиков, а также 794 «оперативно развернутых» носителей указанных категорий. Таким образом, соотношение «оперативно неразвернутых» носителей к «оперативно развернутым» к тому периоду времени составляет 61,7%. Это очень высокий показатель.

Такие «оперативно неразвернутые» ядерные боезаряды могут быть «возвращены в строй», переустановлены с одного носителя на другой в рамках ядерной триады «в качестве реагирования на изменения в геополитической обстановке» или «для решения технических задач», которые американской стороной не конкретизируются.

В ближайшие 30 лет Пентагон может израсходовать сумму от \$872 млрд до \$1,082 трлн. По меньшей мере, до 2070-2075 гг. Соединенные Штаты сохраняют модернизированную стратегическую ядерную триаду, приступят к ее полной замене и полностью обновят ее.

Сопоставление ключевых элементов российской и американской ядерных доктрин показывает, что в субстантивном плане они значительно отличаются друг от друга, несмотря на многочисленный и долготелый обмен сторон об их содержании, проводимый в основном на семинарах по военным доктринам.

Противоракетная стратегия. США по-прежнему намерены развертывать глобальную систему ПРО в период, не ограниченный никакими сроками в будущем. Она будет призвана обеспечить противоракетную защиту как самим Соединенным Штатам, так и всем их союзникам, причем, не только их вооруженным силам, но и всему гражданскому населению и всей их обширной территории, которую в настоящее время образуют 28 государств. Обозначено, что США возглавят многосторонние усилия по созданию глобальной

инфраструктуры ПРО, оснащая ее самыми современными и перспективными ударно-боевыми средствами.

Вслед за программой «ЕПАП-1» может появиться программа «ЕПАП-2» после 2022 года – до 2030 года и далее*.

Утверждены специальные «Правила применения силы» для ракет-перехватчиков системы ПРО, то есть инструкция об их применении. Объявленная в марте 2013 года «реконфигурация» американской противоракетной инфраструктуры не приведет к свертыванию этой программы, а наоборот, усилит ее, причем, по словам бывшего министра обороны США Чака Хейгела, на 50%. Администрация Барака Обамы приняла решение создать еще одну или две новые операционные базы ракет-перехватчиков ПРО: по одной на атлантическом и тихоокеанском побережье с такими же противоракетами. Ввод в действие Центра связи по управлению всеми средствами ПРО на континентальной части страны, который планируется развернуть на военной базе «Форт Драм» под Нью-Йорком, намечен на конец 2015 г.

Корабли американских ВМС, оснащенные с боевой информационно-управляющей системой ПРО (БИУС) «Иджис» с марта 2011 г. уже постоянно заходят в Черное и Баренцево моря, поочередно сменяя друг друга, не допуская перерывов. На морскую составляющую глобальной американской противоракетной инфраструктуры к 2022 г. будет приходиться около 95% арсенала ударно-боевых средств противоракетной инфраструктуры. Формирование к 2043 г. группировки до 84 кораблей ВМС США с БИУС «Иджис» позволит американцам создать мощный задел в противоракетных ударно-боевых системах морского базирования.

В ходе испытаний системы ПРО отрабатываются задачи по повышению точности поражения, дальность полета и скорость таких ракет-перехватчиков. Появились образцы противоракет, оснащенные несколькими ударно-кинетическими боеголовками индивидуального наведения, своего рода противоракетные средства с разделяющимися головными частями индивидуального наведения. Создана и протестирована в реальном времени оперативная система связи командно-управленческих структур глобальной системы ПРО США и НАТО, в том числе с корабельными группировками американских

* Подробности развертывания глобальной системы ПРО США изложены в монографии автора [1].

ВМС, оснащенных БИУС «Иджис» из Средиземного моря через Центр по управлению средствами ПРО в Рамштайне (ФРГ) и Пентагоном.

Практически в прежних объемах в настоящее время и в будущем будет осуществляться финансирование противоракетных программ Пентагона – в пределах \$8 млрд ежегодно (на 2016 г. – \$8 млрд), а также свыше \$1 млрд, которые выделяются на НИОКР по созданию системы ПРО наземного базирования на континентальной части США.

В марте 2015 года США предложили всем странам альянса приобрести у них «полностью работоспособную систему ПРО», включая соответствующие сенсоры, ракеты-перехватчики и командно-управленческие средства управления системой. Союзникам по НАТО также предлагается модернизировать имеющиеся у них сенсоры ПРО, а также присоединиться к четырем странам, уже предоставившим свою территорию под базирование на ней оперативных противоракетных комплексов США (Испания, Польша, Румыния и Турция). Вашингтон обращает внимание на важность укрепления в рамках НАТО оперативной совместимости подобных систем [2].

Соединенные Штаты одновременно расширят масштабы военно-технического сотрудничества в сфере ПРО с отдельными региональными государствами, как входящими в Североатлантический союз, так не являющимися его членами, но квалифицируемыми в качестве «привилегированных партнеров» Вашингтона в военной области, которые расположены в зоне Азиатско-Тихоокеанского региона (Австралия, Южная Корея и Япония), на Ближнем и Среднем Востоке (Израиль и Турция), а также в районе Персидского залива (в общей сложности шесть государств региона, активно сотрудничающие с Пентагоном).

На саммите альянса в Ньюпорте в сентябре 2014 г. было принято решение о дополнительном привлечении новых государств-участников к созданию широкой инфраструктуры ПРО: к реализации совместных НИОКР, развертыванию американских средств ПРО на их территории и других направлений.

По мере претворения в жизнь этих проектов комбинированная ракетно-ядерная и противоракетная угроза российским СЯС и интересам национальной безопасности Российской Федерации в целом со стороны США будет неуклонно возрастать. Существует весьма серьезная опасность, что при сохранении достигнутых темпов их промышленного

производства общее количество американских ракет-перехватчиков к 2022-2025 гг. может составить 2400 единиц, что превысит количество развернутых и неразвернутых носителей СНВ России, определенных Пражским Договором СНВ-3 (800 единиц). Это приведет к взлому стратегической стабильности в мире.

Космическая стратегия. Целый ряд основополагающих доктринальных документов США предусматривает проведение курса на их доминирование в космическом пространстве и линии на размещение в нем ударно-боевых средств [3].

Подчеркивается важность развития в США «эффективной и способной» космической транспортной системы и тесной кооперации между НАСА и Пентагоном. Последний «Четырехлетний оборонный обзор» Пентагона, выпущенный в марте 2014 г., ставит задачу развертывания многослойной ударной системы в космосе [4, р. X].

Блокируя процесс по немилитаризации космоса, Пентагон одновременно продолжает испытывать в нем непилотируемые космические аппараты большой грузоподъемности, которые могут нести на борту различные виды вооружений. Так, в 2010 г. Пентагон провел успешные испытания военного беспилотного мини-шаттла «Х-37В» длиной 8,8 м. В 2013-2014 гг. Пентагон испытал в космосе третью такую платформу, которая пробыла на орбите 674 суток. В мае 2015 г. американские ВВС запустили в космос четвертый «Х-37В». Такие платформы могут нести как ударные средства «космос-космос» (противоспутниковое оружие) и «космос-поверхность».

США блокировали в общей сложности до 20 различных инициатив, направленных на использование космоса в мирных целях. Они до сих пор не поддерживают российско-китайский проект договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве.

США негативно реагируют на принятие резолюций по космической проблематике на сессиях Генеральной Ассамблеи ООН. Они уже несколько раз выступили против принятия резолюции о запрещении размещения первыми в космическом пространстве. (Справочно: к 1 января 2015 г. уже 11 государств подписали заявления о своем согласии с подобными обязательствами с Российской Федерацией.) Вашингтон с большой неохотой поддержал меры доверия в космическом пространстве, которые не могут заменить решение проблемы неразмещения оружия в нем.

Морская стратегия. При определении своей морской стратегии Соединенные Штаты исходят из того, что около 3/4 планеты приходится на Мировой океан, 90% всей мировой торговли и 2/3 мировых поставок нефти осуществляется морским путем. Вашингтон считает, что морская мощь является важным компонентом американских вооруженных сил, и ее потенциал должен подвергаться постоянной модернизации и усовершенствованию.

Морская стратегия предписывает обеспечить защиту «жизненно важных интересов Соединенных Штатов Америки».

Задача о сохранении потенциала ВМС США с целью укрепления безопасности и реагировании на кризисы в глобальном масштабе также поставлена в «Четырехлетнем оборонном обзоре» Пентагона, выпущенном в марте 2014 года [4, р. IX].

Особое внимание в Морской стратегии уделено вопросу сдерживания агрессии на глобальном, региональном и транснациональном уровнях путем применения обычных вооружений и сил ядерного сдерживания, в том числе на основе стратегии «расширенного ядерного сдерживания». Специально оговаривается важность использования системы ПРО морского базирования в районах «передового базирования», которая призвана обеспечить эффективность применения стратегии «наступательного ядерного сдерживания» и защиту территории Соединенных Штатов от ударов баллистических ракет.

Соединенные Штаты будут использовать свои ВМС совместно с другими средствами «передового базирования и передового развертывания», космическими силами и морскими силами ядерного сдерживания в виде ПЛАРБ и БРПЛ.

Перед американскими ВМС поставлена задача располагать в любой момент средствами, необходимыми для формирования «экспедиционных сил» для срочной отправки в его любые районы (например, в составе бригады Морской пехоты с участием до 17 десантных кораблей или комбинированной группировки соединений Морской пехоты с участием сухопутных и военно-воздушных сил общей численностью до 75 тысяч человек).

Обращено внимание на сохранение количества военно-морских баз США на территории других государств с целью наиболее эффективного тылового обеспечения ВМС и создания условий для их более быстрого развертывания.

Располагая флотом в 300 кораблей в начале 2015 г., ВМС США планируют иметь до 308 кораблей к 2020 г. и 317 кораблей – к 2025 г. У них сохранится общее количество авианосных ударных групп – 11.

Ожидается широкое внедрение в американские военно-морские силы боевого лазерного оружия, программа создания которого названа начальником Управления НИОКР ВМС США контр-адмиралом Мэттью Кландером «одной из самых приоритетных научно-технологических задач».

Концепция применения гиперзвуковых средств. Не удовлетворяясь развитием и совершенствованием стратегических и тактических ядерных вооружений, военно-политическое руководство США по-прежнему продолжает реализацию амбициозной программы «Молниеносный глобальный удар» («Prompt Global Strike»), в рамках которой ставится задача с помощью высокоточных и высокоскоростных систем нового поколения поражать «специально выбранные объекты особого назначения» в любом районе земного шара в течение одного часа или даже в более короткие сроки.

По оценкам американских военных экспертов, такие средства смогут поразить от 10 до 30% целей, определенных американским генеральным планом ведения глобальной войны.

Финансовые проблемы, с которыми сталкиваются Соединенные Штаты в последнее время, привели к некоторому снижению ассигнований на претворение в жизнь программы «Молниеносный глобальный удар», но не отменили ее в полном объеме.

Военные эксперты Соединенных Штатов признают, что программа «Молниеносный глобальный удар» имеет дестабилизирующий характер, поскольку любое государство, против которого будут задействованы ее ударно-боевые средства, не сможет определить, какую «начинку» будет иметь запущенная ракета или «глайдер» – ядерный или обычный боезаряд, в особенности в том случае, если обычные боезаряды будут установлены на стратегические носители, которые ранее были предназначены для доставки ядерных боезарядов. Такое оружие также повысит степень неопределенности и непредсказуемости между ядерными державами вследствие большой маневренности указанных систем и невозможности заранее рассчитать траекторию их полета. Отдельные западные критики программы считают, что высокоточное гиперзвуковое оружие сможет создать серьезные стратегические риски

вследствие постепенной эскалации конфликтов вплоть до их перерастания в ядерное противостояние.

В данном контексте одновременно следует учесть наличие тесной связи между американскими СНВ и ТЯО, системой ПРО и программой «Молниеносный глобальный удар». Об этом свидетельствует и созданное в июле 2006 г. Объединенное функционально-компонентное командование по нанесению глобальных ударов (JFCC-GS) в рамках Стратегического командования США, на которое возложено планирование применения ядерных и обычных средств в глобальном масштабе.

Американские военные специалисты полагают, что важнейшие решения относительно названных перспективных систем вооружений будут приняты высшим военно-политическим руководством страны «в ближайшие два-три года».

В случае их принятия на вооружение они усилят американский потенциал наступательного ядерного сдерживания, а также дополнят противоракетную инфраструктуру. Следует также учесть, что Белый дом не намерен ставить под международно-правовой контроль ударно-боевые средства программы «Молниеносный глобальный удар», в том числе на переговорах с Российской Федерацией.

Стратегия национальной безопасности США. Для понимания сущности американских военно-стратегических установок необходимо учитывать обновленную «Стратегию национальной безопасности США», одобренную 6 февраля 2015 г. президентом Бараком Обамой, которая заменила предыдущий документ аналогичного содержания, санкционированный им же в мае 2010 г. [5].

В преамбуле к документу глава американского государства поставил перед всем американским военно-политическим истеблишментом стратегическую задачу не только сохранения в глобальном масштабе перманентного «лидерства США» как такового, но и определил наиболее эффективные способы достижения этой цели. Такая установка содержится в четырех местах на 30 страницах документа. Формулировка о «глобальном лидерстве» США также включена в последний «Четырехлетний оборонный обзор» США [4, р. V].

Из обновленной Стратегии национальной безопасности 2015 г. следует, что Соединенные Штаты будут применять военную силу и без санкции на это со стороны Совета Безопасности ООН, если они

будут вынуждены использовать ее в одностороннем порядке, когда этого потребуют их «непреходящие интересы».

Особое внимание в обновленной в этом году «Стратегии национальной безопасности» уделено Российской Федерации, но не в дипломатически выдержанных тонах, как это было сделано в предыдущей стратегии аналогичного характера, принятой пять лет тому назад, а в жестких и вызывающих выражениях.

Практические предложения. Анализ ключевых действующих военных доктрин и стратегий США показывает, что они сохраняют свою наступательную основу и предусматривают обеспечение американского военного превосходства во всех основных видах вооруженных сил, причем, в глобальном измерении. Американское военно-политическое руководство по-прежнему настроено отвести военную угрозу от континентальной части страны, но стремится, как и много десятилетий назад, опираясь на концепцию «передового базирования», создать такую угрозу «у порога» других государств.

По вине США в российско-американском реестре вопросов по контролю над вооружениями имеются 15 нерешенных проблем. От одних Вашингтон отмахивается, другие – пытается решить на селективной основе, в отрыве от урегулирования других вопросов. Пример: это готовность Белого дома сокращать с нами СНВ без сокращения ТЯО и инфраструктуры ПРО США. После обострения ситуации на Украине НАТО увеличили свою военную активность у рубежей России в пять раз.

Следует продолжать внимательно анализировать развитие стратегических и тактических ядерных вооружений США, а также их противоракетной, морской и космической стратегий на длительную перспективу. Продолжать же с американской стороны селективные переговоры по контролю над вооружениями в условиях, когда она наращивает свой военный потенциал против России, представляется иррациональным и даже опасным для ее национальной безопасности.

Представляется важным усилить предметную критику таких доктрин и стратегий США и НАТО в нашей информационно-разъяснительной работе: они тянут переговорщиков от стола

переговоров. Следует также больше публиковать стратегических военно-политических прогнозов в нашей стране.

Позицию России по ТЯО можно было бы усилить дополнительным аргументом: такие вооружения компенсируют значительный потенциал НАТО не только по обычным вооружениям, но и по ТЯО, и по системам ПРО. Ни в коем случае не стоит соглашаться на меры доверия и открытости по ТЯО до начала возможных переговоров по этому направлению. Такой подход поможет Вашингтону лучше понять российскую точку зрения по данному виду ядерных вооружений.

Необходимо вообще оперативно реагировать на разного рода «инициативы» США и их союзников по НАТО в сфере сокращения вооружений и ограничении военной деятельности, не допуская их безмолвного тиражирования в российском экспертном сообществе.

Особой критике необходимо подвергать новую фазу «холодной войны» и ее инициаторов. Тезис о недопустимости продолжения новой фазы «холодной войны» со стороны США и НАТО следует сделать постоянным рычагом морально-политического давления на них как на инициаторов подобной стратегии.

Литература

1. Козин В.П. Эволюция противоракетной обороны США и позиция России». – Москва: РИСИ, 2013. – 384 с.

2. Rose F. International Security and Missile Defense //Assistant Secretary, Bureau of Arms Control, Verification and Compliance. Remarks at Romania-American University / National School of Politics and Administration. – Bucharest, Romania. March 30, 2015. – URL: <http://www.state.gov/t/avc/rls/2015/239988.htm>

3. Kozin V.P. Militarization of Outer Space and Its Impacts on Global Security Environment // – Islamabad: National University of Science and Technology. – 2015. – P. 15.

4. Quadrennial Defense Review. 2014. March. – Washington: Ministry of Defense. P.X.

5. Козин В.П. Стратегия силы (о новой Стратегии национальной безопасности США») // Красная звезда. – 2015. –16 февраля.

ВЫСТУПЛЕНИЯ

Абрамова О.Д.

АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ В УСЛОВИЯХ САНКЦИЙ

Для обеспечения устойчивости экономики и социальной стабильности в 2015 г. Правительство РФ представило антикризисный план, включивший в себя 60 мер ориентировочной стоимостью 2,332 трлн руб. Следить за его реализацией было поручено межведомственной комиссии. Документ предусматривал выделение семи ключевых направлений для реализации мероприятий по борьбе с кризисом. Среди них – поддержка импортозамещения и экспорта несырьевых, в том числе высокотехнологичных, товаров; содействие развитию малого и среднего бизнеса; создание возможностей для привлечения финансирования в значимых секторах экономики, в том числе при реализации государственного оборонного заказа; компенсация дополнительных инфляционных издержек наиболее уязвимым категориям граждан; снижение напряженности на рынке труда; оптимизация бюджетных расходов и повышение устойчивости банковской системы.

Отечественные и зарубежные аналитики выстраивали различные прогнозы влияния санкций на экономику России.

Так, Центр развития Высшей школы экономики (ВШЭ) опубликовал прогноз развития экономики России на 2015-2017 гг. Эксперты не ожидают роста цен на нефть из-за ее переизбытка на рынке вследствие сланцевой революции в США, политики ОПЕК и общего падения спроса на нефть. Поэтому прогноз развития российской экономики строится исходя из умеренного роста цен на нефть до \$70 за баррель или снижения до \$50 с нынешних \$60 [1].

Общие условия для двух сценариев: сохранение ручного управления экономикой и высокая степень непредсказуемости экономической политики, сокращение бюджетных расходов на 5%, выделение российским компаниям денег из Фонда национального благосостояния

(ФНБ), таргетирование инфляции Центробанком и стабилизация ситуации на валютном рынке через механизм валютного РЕПО, а не благодаря продаже международных резервов.

Эксперты ВШЭ отмечают, что к 2015 г. российская экономика находилась в тяжелом состоянии, что в значительной степени обусловлено даже не санкциями и ценами на нефть, а структурным кризисом. Возводимая с начала 2000-х годов экономика государственно-монополистического капитализма не может расти без ежегодного роста цен на нефть, причем с каждым годом все более сильного. Без такого повышения потенциал роста ВВП, по подсчетам ВШЭ, не превышает 1,5-2%. Учитывая, что уровень цен на нефть в \$110 российской экономикой «освоен», а цены не только не растут, а, напротив, упали, в 2015 г. в России начнется экономический спад – таковы предположения экспертов ВШЭ. В этом случае вероятность двух-трехлетней рецессии и ее глубина столь велика, что Россия может потерять статус перспективного рынка. Стремительный (за год) выход из кризиса (как было в 1998, 2008 гг.) маловероятен, указывают они. Во-первых, это касается диверсификация экономики. Для нее нужны, прежде всего, политические реформы. Но даже если власть на них решится, санкции будут мешать привлекать иностранные технологии и занимать за рубежом, а цены на нефть делают вложения в Россию непривлекательными. Во-вторых, велика вероятность не снятия или ослабления санкций, а их усиления. В-третьих, ОПЕК не заинтересована в повышении цен на нефть, а значит, о сырьевой модели роста на ближайшие годы можно забыть.

Населению в ближайшие три года следует готовиться к сокращению доходов, повышению ставки по кредитам. Усилит негативное влияние кризиса на граждан коммерциализация многих государственных услуг. Бизнес столкнется со снижением рентабельности, что в совокупности с ростом кредитных ставок будет сдерживать рост инвестиций. По итогам кризиса будет разорена большая часть зарождающегося малого и среднего бизнеса.

Аналитики Всемирного Банка (ВБ) в докладе «Начало новой экономической эры?» [2] рассмотрели три основных сценария развития экономики России. В базовом сценарии ВБ ожидает, что средняя цена на нефть будет держаться на уровне \$53,2 за баррель в 2015 г. и \$56,9 за баррель – в 2016 г. Как отмечается в докладе, влияние санкций

и снижение цен на нефть сохранится, что спровоцирует продолжительную рецессию в России. «На фоне сохраняющейся геополитической напряженности в настоящем прогнозе предполагается сохранение санкции в течение 2015-16 гг. Стоимость привлечения внешних заемных средств останется высокой, а доступ к международным рынкам капитала – ограниченным, что сдержит инвестиционный спрос. При этом эксперты банка считают, что новых санкций не последует, а геополитическая напряженность пойдет на постепенное снижение [2].

Сценарий №1 – «Базовый». По мнению экспертов банка, – это наиболее вероятный прогноз развития экономики РФ в ближайшие два года. Он включает в себя дальнейшее сокращение потребления, низкий уровень инвестиционного спроса, высокую инфляцию, а также риски повышения госрасходов в связи с выборами в Госдуму в 2016 г. Инфляция в РФ составит 16,5% в среднем в 2015 г. и 8% – в 2016 г. ВБ полагает, что Банк России продолжит практику снижения ключевой процентной ставки с текущего уровня в 14%.

Дефицит консолидированного бюджета РФ по итогам 2015 г. планируется в размере 3,6% ВВП, 2016 г. – 3,1% ВВП. Потребление, по оценке ВБ, снизится на 5,3% в 2015 г. и на 1,9% – в 2016 г. Безработица будет расти умеренными темпами и составит в среднем 6,5% в 2015 г. «Что касается рынка труда, то коррекция будет происходить, главным образом, в виде снижения зарплат», – считают аналитики ВБ.

Сокращение валового накопления капитала может составить 15,3% в 2015 г., но в 2016 г. уровень инвестиций незначительно восстановится – до 1,1%. Эксперты не исключают, что российскому правительству придется свернуть или отложить реализацию крупных инфраструктурных, а также инвестиционных проектов с участием частных капиталов.

Сценарий №2 – «Оптимистичный». В основу оптимистичного сценария развития экономики России заложена цена на нефть в \$65,5 за баррель в 2015 г. и \$68,7 за баррель – в 2016 г. При такой цене российская экономика, по расчетам экспертов ВБ, в 2015 г. снизится на 2,9%, а в 2016 г. вырастет на 0,1%. Инфляция в этом сценарии в 2015 г. достигнет 14%, в 2016 г. составит 7%. Снижение потребительского

спроса в 2015 г. ожидается на уровне 3%, инвестиций в основной капитал – на 10,8%. Дефицит консолидированного бюджета РФ в этом случае составит по итогам текущего года 2,8% ВВП, 2016 г. – 2,1% ВВП.

Сценарий №3 – «Пессимистичный». Пессимистичный сценарий основан на стоимости нефти в \$45 за баррель в 2015 г. и \$50 за баррель – в 2016 г. При таких ценах российская экономика, по мнению ВБ, в 2015 г. упадет на 4,6%, а в 2016 г. – на 1%. Инфляция по итогам года в этом сценарии составит в среднем 18%, в 2016 г. – 9%. Ожидается снижение потребления на 6,6% в 2015 г. и 2,7% – в 2016 г. Дефицит консолидированного бюджета РФ в этом случае составит по итогам текущего года 4,5% ВВП, 2016 г. – 2,6% ВВП.

«Несмотря на более низкую цену на нефть, чем в двух других сценариях, платежный баланс будет оставаться устойчивым. Падение доходов от экспорта будет компенсировано более резким снижением импорта в условиях продолжающегося ослабления рубля, что позволит улучшить сальдо счета текущих операций по сравнению с базовым сценарием», – говорится в докладе ВБ [2].

Тем не менее, по итогам 2014 г. макроэкономические показатели указывают на то, что экономика России устояла, несмотря на жесточайшее давление.

В 2014 г. номинальный объем ВВП России составил 71,0 трлн рублей. Физический объем ВВП за 2014 г. вырос на 0,6 %. Сельхозпроизводство в России по итогам 2014 г. увеличилось на 3,7 %, в том числе в производстве продукции растениеводства достигнут пятипроцентный прирост. Производство продукции животноводства выросло на 2,1%. Индекс физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства составил 94,5% [3].

В 2014 г. полетел юбилейный, 50-й пассажирский авиалайнер Sukhoi Superjet 100 – всего в 2014 г. взлетели 34 новых самолета этой марки. Рекордное число военных самолетов введено в эксплуатацию – свыше 100 за год. В сумме произведено 140 гражданских и военных самолетов – тоже новый рекорд России со времен СССР.

В 2014 г. внешнеторговый оборот России составил, по данным Банка России, \$804,7 млрд (93,1% к 2013 г.), в том числе экспорт – \$496,7 млрд (94,9%), импорт – \$308,0 млрд (90,2%). Сальдо торгового баланса

оставалось положительным, \$188,7 млрд (в 2013 г. – положительное, \$181,9 млрд) [3].

Официальные лица ЕС и США настаивают на том, что об отмене санкций можно будет говорить только после изменения ситуации на Украине.

Обозреватель Forbes К. Рапоза утверждает, что западные санкции должны были стать для России ударом, однако ее экономика в настоящее время в лучшем состоянии, чем многие рассчитывали. Аналитик приводит ряд доказательств этого утверждения. Так, в свежем рейтинге мирового человеческого капитала (The Human Capital Report), подготовленного Всемирным экономическим форумом, Россия в 2015 г. поднялась с 55 на 26 место. Индекс человеческого капитала определяется в том числе за счет навыков и способностей населения, направленных на производственные цели. В этом рейтинге Россия обогнала Израиль, Италию, Грецию, Португалию, Испанию, Бразилию. По данным биржевого фонда Market Vectors Russia (RSX), Россия стала лучшим развивающимся рынком в этом году, а рубль укрепился на 17 % с начала года [4].

По мнению аналитика, несмотря на то, что инвестиции в Россию не стали трендом, зарубежные партнеры в нее все-таки вкладываются. Кроме того, эксперты компании JPMorgan оценивают ситуацию в России как «достаточно здоровую» ввиду низкого внешнего долга [4].

Аналитики Forbes отмечают, что одним из ключевых факторов, который помог экономике выдержать испытания, стала низкая внешняя задолженность страны. Если бы долговые обязательства были бы высокими, то страна оказалась бы в намного более тяжелой ситуации. «Отношение долга к ВВП в России сейчас невысоко – около 14%. Экономика почти не отягощена долгами: ни население, ни государственный сектор, ни большинство компаний от них сильно не пострадали. Это позволяет России отделить себя от других. Будут потрясения. Рынки обрушатся. Однако Россия всегда встает на ноги» [5]. Даже несмотря на продолжающийся конфликт на Украине, санкции и низкие цены на нефть, Россия в настоящее время является «фаворитом инвесторов».

Опрос, проведенный в 2015 г. Институтом дипломированных финансовых аналитиков, поставил Россию на четвертое место среди рынков, которые могут принести наибольшую прибыль [5]. Помимо

России, в четверку также входят США, Китай и Индия, однако пока, по мнению американского издания Forbes, возглавляет этот список Россия. «России трудно навредить, поэтому санкции не работают».

Глава Минэкономразвития РФ Алексей Улюкаев представил прогноз, учитывающий сохранение санкционного давления на прежнем уровне и прежней конъюнктуре мировых рынков, согласно которому, начиная с 2017 г. имеется возможность выхода на рост инвестиций примерно на 9,5% в год с доведением к 2018 г. примерно до 22% от ВВП. «Таким образом, рост экономический может составить от 4%, начиная с 2017 года, 4,5% – с 2018 года. То есть, превысит среднемировой экономический рост, при том, что производительность труда будет немного выше темпами расти, примерно до 5%» [6].

По словам министра финансов Антона Силуанова, дефицит бюджета РФ должен ежегодно снижаться на 1 процентный пункт, чтобы с нынешних 3,4% достичь в 2016 г. 2,4%, а в 2018 г. стать нулевым.

В экономике России произошел заметный «отскок» в связи с выздоровлением бизнеса, несмотря на год сокращения, вызванного западными санкциями. Колебания национальной валюты уменьшились, что позволило инвесторам вернуться на рынок. Глобальные игроки, по-видимому, с оптимизмом смотрят в будущее российских корпораций, а экономические показатели страны предоставляют доказательства восстановления, говорит аналитик Bloomberg М. Винклер [7].

Те, кто инвестировал в рублевые государственные ценные бумаги в этом году, уже сделали прибыль, эквивалентную семи процентам в долларовом выражении, в то время как те, кто инвестировал в государственные облигации других развивающихся стран, потеряли более одного процента с января, говорит он. Держатели корпоративных облигаций получили еще больше – 7,3% в 2015 году, что показывает индекс для развивающихся рынков корпоративных облигаций, составленный Bloomberg [7].

Индекс ММВБ, отражающий курс 50 российских акций, вырос на 11,9% в этом году, что лучше, чем любой индекс североамериканского рынка, и что, по мнению аналитиков, показывает уверенность в начале возврата.

Российские компании были более прибыльными по показателю их рентабельности EBITDA (прибыль до вычета налогов, процентов и амортизации), чем остальная часть мирового рыночного индекса MSCI

Emerging. Около 78% предприятий, представленных в индексе ММВБ, показали больший рост продаж, чем их коллеги по всему миру.

Например, ОАО «НОВАТЭК», независимый производитель природного газа в Западной Сибири с капитализацией \$22,8 млрд, прогнозирует рост продаж на 19,5%, по сравнению с 0,76% в секторе во всем мире. Нефтяная компания Роснефть с капитализацией \$41 млрд, добывающая «черное золото» в Западной Сибири, на Сахалине, на Северном Кавказе и в Арктике, сообщила о росте годового объема продаж на 18,26%, в то время как международные конкуренты, показали рост выручки на только 0,76% [7].

Тем не менее, темпы восстановления экономики сильно зависят от инвестиционного спроса, отмечает министр финансов России Антон Силуанов. Министерство финансов оценивает, что ВВП страны упадет примерно на 3% в 2015 году.

В то же время реакция России на западные санкции, такие как пищевое эмбарго, также оказались успешными в повышении внутреннего роста, так как местные потребители стали предпочитать замороженные продукты и услуги, сообщил экономист Пол Крейг Робертс. По его мнению, санкции помогли российским компаниям и, в общем, санкции помогли экономике в целом путем создания импортозамещения. Рубль, который в прошлом году стал наиболее нестабильной валютой в мире, после драматичного падения цен на нефть и введения санкций по Украине, стабилизируется. Колебания его курса уменьшились в 2015 году больше, чем у любой из других 30 наиболее торгуемых валют [7].

Аналитики отмечают, что экономика крупнейшего в мире экспортера энергии вступает в рецессию после почти 50-процентного падения цен на нефть и самого тяжелого кризиса рубля с 1998 года. Санкции, введенные США и Европейским Союзом в связи с конфликтом в Украине, сдерживают доступ к международным финансовым рынкам и усилили отток капитала. Глава Правительства Дмитрий Медведев озвучил стоимость санкций для экономики Российской Федерации в 25 млрд евро (\$27 млрд) в 2014 г. [8]. При этом экономика России постепенно приспосабливается к плавающему валютному курсу, а дефицит бюджета остается на безопасном уровне.

Как известно, любые прогнозы носят условный характер, и все может измениться, хотя данные показывают наличие динамизма и устойчивости.

Литература

1. Товкайло М. Россия, назад: экономику ожидают три года рецессии. // Forbes. – 2014. – 25 декабря. – URL: <http://www.forbes.ru/sobytiya/ekonomika/276597-rossiya-nazad-ekonomiku-ozhidayut-tri-goda-retsessii>
2. Всемирный банк озвучил три сценария рецессии в России // РИА «Новый Регион». – 2015. – 01 апреля. – URL: <http://newdaynews.ru/economy/529605.html>
3. Мониторинг «Об итогах социально-экономического развития Российской Федерации в 2014 году». – 2015. – 06 февраля. – URL: <http://newsruss.ru/doc/index.php>
4. Forbes: российская экономика оправилась, санкции не смогли ее «убить» // РИА Новости. – 2015. 16 мая. – URL: <https://news.mail.ru/economics/22043580/?frommail=1>
5. Forbes: санкции не помешали России стать фаворитом инвесторов // РИА Новости. – 2015. 03 мая. – URL: <http://ria.ru/economy/20150503/1062404144.html#ixzz3ZGjrFBeh>
6. Улюкаев: темпы экономического роста с 2018 года могут достигнуть 4,5%. // Рамблер. Новости. – 2015. 20 мая. URL: – http://news.rambler.ru/business/30275257/?track=main_newslist
7. Российская экономика оживает несмотря на санкции. – URL: <http://www.ereport.ru/news/1503261434.htm>
8. Экономика России: Итоги первого квартала 2015 года // – URL: <http://www.ereport.ru/news/1504221309.htm>

Гончаров А.Ю.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИТЫ ОБЪЕКТОВ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА

Повышение антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса является одним из актуальных направлений укрепления национальной безопасности и важнейшей задачей, созданной в Российской Федерации общегосударственной системы противодействия терроризму.

Внимание органов государственной власти, бизнес-сообщества и общественности к проблеме обеспечения надежной безопасности объектов топливно-энергетического комплекса значительно усилилось после аварии на Саяно-Шушенской ГЭС в 2009 г. и диверсии на Баксанской ГЭС (2010 г.). Меры обеспечения безопасности были усилены на всех энергетических объектах Северного Кавказа и других регионов страны.

В течение длительного времени проблемы правового обеспечения антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса (ТЭК) рассматривались лишь как производные от правовых проблем совершенствования правового обеспечения безопасности объектов промышленности и транспорта от угрозообразующих факторов чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера. Однако в связи с резким возрастанием масштабов террористических угроз, данные проблемы все более выходят на первый план и обретают самостоятельный характер.

Основные проблемы правового обеспечения антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса заключаются в следующем.

Имеющаяся нормативная правовая база обеспечения безопасности объектов ТЭК основана на правовой квалификации деяний, характеризующихся как «акт незаконного вмешательства» [1] в технологические процессы, осуществляемые на объекте. Данное вмешательство рассматривается как «преднамеренное» противоправное действие (в соответствии ГОСТ Р 52551-2006 – Национальным стандартом Российской Федерации «Системы охраны и безопасности. Термины и определения», утвержденным приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 6 июня 2006 г. № 106-ст).

Значительная часть объектов ТЭК в настоящее время не относится к объектам государственной формы собственности. Это обстоятельство требует разграничения ответственности хозяйствующих субъектов и органов государственной власти за обеспечение безопасности объектов ТЭК в зависимости от формы их собственности и доли участия в распределении прибыли.

До настоящего времени план мероприятий по обеспечению антитеррористической защищенности объекта разрабатывался и реализовывался в основном исключительно федеральными органами власти. Необходимо пересмотреть порядок разработки, утверждения и реализации таких планов, поскольку хозяйствующий субъект не может нести ответственность за разработку плана, который будут исполнять федеральные органы власти.

В соответствии с установившимся порядком перечень работ, непосредственно связанных с обеспечением безопасности объектов ТЭК, определяется федеральным органом исполнительной власти по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, а также с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции нормативного правового регулирования в сфере обеспечения безопасности. Хозяйствующий субъект отстранен от участия в этой работе – имеющиеся в его распоряжении финансовые средства, организационный потенциал и людские ресурсы не используются.

Создание служб безопасности хозяйствующих субъектов на объектах ТЭК федеральным законодательством не предусмотрено. Действующие межведомственные нормативные правовые акты не устанавливают цель и порядок использования оружия в интересах обеспечения безопасности объектов, а также правовое положение подразделений или работников хозяйствующего субъекта, которым предоставляется право на его применение.

Законодательное закрепление обязанности возмещения вреда, возникшего в результате акта незаконной деятельности на объекте ТЭК, вне зависимости от степени вины хозяйствующего субъекта (владельца данного объекта), при отсутствии возможности доказывания своей невиновности необоснованно расширяет границы предпринимательского риска, а также снимает ответственность с государства за последствия противоправных действий, предотвращение которых относится к его исключительной компетенции. Хозяйствующий субъект (владелец объекта) не является обязанным и не имеет возможности бороться с террористическими угрозами (также как и с другими преступными посягательствами). Следовательно,

при принятии всех необходимых мер по охране объекта ТЭК, владелец не должен нести ответственность перед физическими, юридическими лицами и государством за последствия противоправных посягательств на эти объекты.

В случае если обеспечение безопасности объектов топливно-энергетического комплекса осуществляется исключительно подразделениями и (или) организациями федерального органа исполнительной власти, и (или) федерального или регионального органа исполнительной власти, финансирование мероприятий по обеспечению безопасности осуществляется из средств федерального бюджета. Таким образом, за антитеррористическую защищенность объекта ТЭК, не являющегося государственной собственностью, по-прежнему расплачивается налогоплательщик.

На необходимость качественного повышения уровня безопасности и антитеррористической защищенности объектов ТЭК влияют факторы, требующие к себе повышенного внимания как со стороны государственных органов исполнительной власти, так и хозяйствующих субъектов. Такими факторами являются:

- значительный износ технологического оборудования;
- отсутствие дублирующих систем управления опасными технологическими процессами и установками;
- серьезные недостатки в вопросе правового и экономического стимулирования руководства и персонала объектов ТЭК за проведение мероприятий, направленных на исключение техногенных аварий и катастроф, и их тяжелых последствий;
- падение трудовой и технологической дисциплины, снижение до предельно опасного уровня профессиональной квалификации инженерно-технического и обслуживающего персонала;
- ослабление режима охраны и антитеррористической защиты объектов ТЭК, а также государственного надзора за техническим регулированием в области обеспечения безопасности опасных производств.

Правовая основа деятельности органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов в области антитеррористической защищенности объектов ТЭК пока еще не обладает внутренним единством

и согласованностью. Правовые нормы, регулирующие деятельность по обеспечению антитеррористической защиты объектов ТЭК, образуют относительно самостоятельный блок правовых актов, находящийся в постоянном развитии и уточнении [1, 2, 3, 4, 5].

К нормативной правовой базе, регламентирующей деятельность системы антитеррористической защищенности объектов ТЭК, необходимо предъявлять следующие требования:

- гибко и адекватно реагировать на постоянные изменения способов, форм, методов и тактики деятельности субъектов террористической деятельности;

- учитывать специфику функционирования объектов антитеррористической защищенности, наличие критически важной инфраструктуры, а также наиболее уязвимых мест и участков;

- определять компетенцию субъектов противодействия терроризму, адекватную существующим террористическим угрозам;

- устанавливать ответственность физических и юридических лиц за несоблюдение требований федерального законодательства в сфере противодействия терроризму;

- определять адекватные террористическим угрозам меры стимулирования и социальной защиты лиц, участвующих в мероприятиях по обеспечению антитеррористической защищенности объектов ТЭК.

Важнейшими направлениями совершенствования правовых основ государственной политики в рассматриваемой сфере, по нашему мнению, являются:

- обеспечение государственной поддержки, стимулирование деятельности уполномоченных субъектов по повышению антитеррористической защищенности объектов ТЭК;

- совершенствование нормативной правовой базы по обеспечению антитеррористической защищенности объектов, их ядерной, радиационной, пожарной, химической, биологической, гидрометеорологической и техногенной безопасности;

- укрепление международного сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в области повышения антитеррористической защищенности объектов ТЭК;

- развертывание государственной системы мониторинга объектов ТЭК и прогнозирования вероятности совершения в их отношении террористических актов;

определение организаций и должностных лиц, ответственных за повышение антитеррористической защищенности объектов ТЭК;

установление в необходимых случаях специального административно-правового режима безопасности для объектов ТЭК и окружающих их территорий;

совершенствование правовых основ и механизмов формирования систем безопасности и специальных подразделений, связанных с обеспечением антитеррористической защищенности объектов ТЭК;

закрепление в нормативных правовых актах компетенции и ответственности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов и органов управления объектами ТЭК, эксплуатирующими эти объекты, по защите населения, объектов производственной и социальной инфраструктуры в окружении объектов от террористических проявлений;

усиление административной и гражданской ответственности должностных лиц, а также введение уголовной ответственности за уклонение от разработки и принятия необходимых мер по предупреждению и пресечению террористических актов в отношении объектов ТЭК;

совершенствование системы переподготовки и повышения квалификации кадров в области повышения антитеррористической защищенности объектов ТЭК и проживающего в их окружении населения, в том числе введение государственного заказа на подготовку специалистов в данной области.

Необходима разработка принципов и методов управления системой антитеррористической защищенности объектов ТЭК в условиях действия режимов контртеррористической операции, чрезвычайного и военного положения, обеспечивающей заблаговременное принятие мер по сохранению критической инфраструктуры, устойчивое функционирование экономики и защиту населения в кризисных условиях.

Совершенствование правового обеспечения антитеррористической защищенности объектов ТЭК является важным звеном в системе надежного ограждения этих объектов от террористических посягательств. Представляется, что для ее динамичного развития и функционирования необходимы:

постоянная актуализация системы с учетом характера угроз, исходящих от международного и национального терроризма, и необходимости выработки упреждающих правовых мер противодействия им;

адекватность разрабатываемых правовых мер степени террористических угроз объектам ТЭК;

законодательное разграничение полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, эксплуатирующих объекты ТЭК, а также собственников или балансодержателей этих объектов в вопросах предупреждения совершения против них террористических актов, ликвидации и минимизации их последствий;

целевое финансирование и применение экономических мер по стимулированию учредителей и собственников хозяйствующих субъектов к принятию мер по обеспечению безопасности и защиты объектов от террористических посягательств;

создание института общественной экспертизы правовых актов в сфере противодействия терроризму;

приведение федерального законодательства в сфере противодействия терроризму в соответствие с международными договорами;

совершенствование федерального законодательства в части, касающейся государственного надзора и контроля;

разработка и законодательное закрепление технических регламентов по вопросам безопасной эксплуатации и антитеррористической защищенности объектов ТЭК;

законодательное закрепление мер социальной поддержки персонала объектов ТЭК и подразделений их охраны, а также населения, проживающего в их окружении.

В качестве одной из первоочередных мер в указанном направлении предлагается внести в статью 20.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях («Нарушение требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса» [6]) следующие изменения «... штрафа на граждан в размере от *десяти* тысяч до *двадцати*

тысяч рублей; на должностных лиц – дисквалификацию на срок от *одного* года до *пяти* лет».

Источники

1. О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса. Приложение. Паспорт безопасности объекта топливно-энергетического комплекса (с изм. и доп.): Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ // Российская газета. – 2011. № 161. – 26 июля.

2. Об утверждении Правил актуализации паспорта безопасности объекта топливно-энергетического комплекса: Постановление Правительства РФ от 5 мая 2012 г. № 460 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2012. № 20, ст. 2557. – 14 мая.

3. Об утверждении положения об исходных данных для проведения категорирования объекта топливно-энергетического комплекса, порядке его проведения и критериях категорирования: Постановление Правительства РФ от 5 мая 2012 г. № 459 // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2012. № 20, ст. 2556. – 14 мая.

4. Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2011 г. № 1107 «О порядке формирования и ведения реестра объектов топливно-энергетического комплекса» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2012. № 1, ст. 149. – 2 января.

5. Приказ Минэнерго РФ от 13 декабря 2011 г. № 592 «Об утверждении перечня объектов топливно-энергетического комплекса, обеспечение безопасности которых осуществляется исключительно организацией Минэнерго России» (не вступил в силу: отменен с 25 ноября 2012 г. на основании приказа Минэнерго России от 1 августа 2012 г. № 362 // URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70037040/#review>

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 09.03.2016).

ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МОЩИ ВЕДУЩИХ ИНДУСТРИАЛЬНО РАЗВИТЫХ И РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН

Тенденции изменения военно-политической обстановки в мире во многом определяются экономической мощностью основных акторов. При этом под экономической мощностью государства обычно понимаются возможности национального хозяйства по реализации его экономического потенциала. По нашему мнению, экономический потенциал – это возможность вовлечения различных видов ресурсов (факторов производства) – материальных, производственных, сырьевых (земли); трудовых, интеллектуальных (труда); финансовых, инвестиционных (капитала); информационных, научно-технических (информации); институциональных, предпринимательских (предпринимательских способностей) и др. – в производственные процессы с использованием доминирующих технологий (технологий данного технологического уклада) для получения максимального хозяйственного результата. Тогда экономическая мощь может характеризовать реализуемый в данный момент времени на экономической территории государства экономический потенциал.

Экономическая мощь государства может быть охарактеризована показателями объема производства продукции (оказания услуг, выполнения работ) и их значимостью в определенный период его истории.

В частности, такими показателями могут стать доли государства в общем мировом производстве i -ого вида продукции (оказания услуг, выполнения работ) – β_i и их вес (значимость) в определении экономической мощи государства – α_i .

Значение веса (значимости) доли государства в общем мировом производстве того или иного вида продукции (оказания услуг, выполнения работ) для определения его экономической мощи зависит от множества факторов: существующего (доминирующего) технологического уклада (объективной потребности национального и/или мирового хозяйства в производстве товара, оказании услуги, производстве работы); объема национального хозяйства;

мировой/региональной специализации; перспектив экономического развития национального/мирового хозяйства и пр.

При этом, как представляется, следует учитывать, что в типичном технологическом цикле реализуются тренды: (а) наращивания объемов производства видов продукции, активно используемых в национальном/мировом хозяйстве (увеличения доли национального хозяйства в мировом производстве этих видов продукции); (б) стабилизации этих объемов производства (незначительного изменения доли национального хозяйства в мировом производстве) и (в) снижения объемов производства видов продукции, активно используемых в национальном/мировом хозяйстве (уменьшения доли национального хозяйства в мировом производстве этих видов продукции).

Значимость доли государства в общем мировом производстве того или иного вида продукции (оказания услуг, выполнения работ) для определения его экономической мощи, по нашему мнению, может быть определена как приоритетность в производстве такого объема этого вида продукции (оказании услуг, выполнении работ), который бы соответствовал доле национального хозяйства в мировой экономике.

Очевидно, что наивысшие абсолютные значения значимости доли государства в общем мировом производстве соответствуют: либо инновационным для существующего (доминирующего) технологического уклада видам продукции (услуг, работ), когда реализуется тренд наращивания объемов производства этой продукции (услуг, работ) в границах экономической территории государства; либо традиционным для данного технологического уклада видам продукции (услуг, работ), когда реализуется тренд снижения объемов производства этой продукции (услуг, работ) на экономической территории государства вследствие объективных причин (дефицит ресурсов, сырья; мировые финансово-экономические кризисы; войны и т.д.).

Наименьшая значимость доли государства в общем мировом производстве соответствует традиционным для существующего (доминирующего) технологического уклада видам продукции (услуг, работ), когда эта доля соответствует доле национального хозяйства в мировой экономике и реализуется тренд стабилизации объемов производства этой продукции (услуг, работ). Отрицательные значения значимости доли государства в общем мировом производстве (оказании,

выполнении) какого-либо вида продукции (услуг, работ) соответствуют долям менее 1% (если доля национального хозяйства в мировой экономике более 1%).

Так, например, в индустриальную эпоху в США, Великобритании, Японии, Германии, Китае и России/СССР в полной мере были реализованы перечисленные тренды ежегодных объемов добычи угля. Ожидается, что в США объемы добычи угля значительно сократятся после 2100 г.

Интегральный показатель экономической мощи j -ого государства может быть определен по формуле:

$$P_j = \left(\prod_{i=1}^I \beta_{j,i}^{\alpha_{j,i}} \right)^{1/I},$$

где: P_j – экономическая мощь j -ого государства,

$\beta_{j,i}$ – доля j -ого государства в мировом производстве i -ого вида продукции (оказании услуги, выполнении работы),

$\alpha_{j,i}$ – вес (значимость) производства i -ого вида продукции (оказания услуги, выполнения работы) для экономической мощи j -ого государства,

I – число рассматриваемых видов продукции (услуг, работ).

Исследования показали, что значения интегрального показателя экономической мощи коррелируют с соответствующими значениями доли валового внутреннего продукта соответствующих государств в мировом валовом продукте.

Если допустить, что такой подход может быть распространен на доиндустриальную и постиндустриальную эпохи, то экономическая мощь ведущих (в настоящее время) государств может быть представлена долями их валового внутреннего продукта в мировом валовом продукте (Более подробно см.: Гордиенко Д.В., Яковлева Н.Г. Мировой финансово-экономический кризис и обеспечение экономической безопасности государства. Монография. – М: АРГАМАК-МЕДИА, 2013; Гордиенко Д.В., Лузянин С.Г. Оценка уровня безопасности стран Северо-Восточной и Центральной Азии. Монография. – М.: ИДВ РАН, 2013).

Григорьев В.Н.

МОДЕЛЬ ПРИНЯТИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В ИНТЕРЕСАХ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Анализ используемых опорных моделей принятия стратегических управленческих решений свидетельствует об их ограниченных разрешающих способностях, ориентированности в основном на экономическую составляющую развития и управления. Как следствие, решить проблемы большой пространственно распределенной социотехнической системы, каковой, по сути, является система национальной безопасности России, пока не удалось.

На основе триединой модели национальной безопасности страны был разработан функциональный подход к системному обеспечению ее безопасности [1]:

- безопасность жизненно важных интересов личности, общества и государства заключается в состоянии стабильного и независимого существования от внешних, внутренних и пограничных угроз – *предупредительная функция*;

- в целях достижения подобного состояния существования личности, общества и страны формируется система обеспечения жизненно важных интересов субъектов безопасности, к которым относятся личность, общество и государство – *формирующая функция*;

- система обеспечения жизненно важных интересов субъектов безопасности являет собой совокупность трех систем обеспечения: внешней, внутренней и пограничной безопасности – *распределительная функция*;

- для эффективного функционирования каждая из систем безопасности должна быть готова к действиям при наихудшем развитии обстановки в сфере ответственности системы. Следовательно, каждая из систем должна обладать необходимым и достаточным объемом сил и средств для самостоятельного предупреждения (парирования) возможных угроз безопасности. Поддержание взаимодействия должно рассматриваться как элемент резервирования жизнеспособности

системы обеспечения жизненно важных интересов субъектов безопасности в целом – *функция реагирования*.

Основываясь на приведенных подходах, предположим, что каждая из трех систем (обеспечения внешней, внутренней и пограничной безопасности) национальной безопасности России решает двухфакторную оптимизационную задачу, связанную со снижением расходов на свое существование и увеличением результативности деятельности. Процесс осуществляется с учетом состояния социально-экономической сферы, социофизических и географических условий.

Общеизвестно, что основу внешнего воздействия на развитие как системы, так и отдельных ее элементов (объектов) составляет планирование деятельности субъекта управления, которое условно подразделяют на краткосрочное, среднесрочное и долгосрочное (перспективное). В последнее время в ряде исследований наметилась тенденция к детализации уровней планирования [2]. Так, в соответствии с учением А.А. Богданова, указывающим на подчинение системы «закону наименьшего» (оценка состояния системы в целом осуществляется по состоянию наименее развитого и удовлетворяющего установленным требованиям ее элемента [3]), для повышения эффективности системы в кризисные или угрожающие периоды орган управления оказывает воздействие на «отстающие» структурные элементы.

Зависимость масштаба и горизонта прогнозирования от уровня планирования представлена в таблице 1.

Таблица 1. Периодизация уровней планирования, лет

№ п/п	Уровень планирования		Масштаб системы и горизонт прогнозирования, лет	
			Элемент (объект) системы безопасности	Система безопасности
1	Краткосрочный	Базовый	0,01-0,1	0,1-1
2		Тактический	0,1-1	1-2
3	Среднесрочный	Оперативный	1-2	3-5
4	Перспективный	Стратегический	3-5	10-30

Как следует из представленных данных, стратегия элемента (объекта) системы может строиться в среднем на период, не превышающий пять лет, в то время как в самой системе безопасности этот показатель может составлять треть столетия. Поэтому от четкого и грамотного определения стратегического направления развития системы национальной безопасности России в целом будет зависеть функционирование нескольких стратегических циклов каждого элемента (объекта) системы.

На основании этого подхода была предпринята попытка создания модели принятия стратегических управленческих решений системы национальной безопасности России. В основу моделирования были положены принципы системности, уравновешенности и динамичности. Замыслом модели явилось положение о стремлении любой системы к гармонии. Доказательством данному замыслу служит принцип Ле Шателье – Брауна, суть которого заключается в том, что всякое изменение любого фактора равновесия влечет за собой превращение в системе, стремящееся вызвать в этом факторе изменение, противоположное по знаку тому, которое ему сообщено. Развивая это положение, предположим, что система будет находиться в состоянии дисбаланса до тех пор, пока место отсутствующего элемента не будет занято другим, или какой-либо иной элемент системы не возьмет на себя его функции.

Однако при анализе функционирования социотехнических систем следует учитывать следующий факт: изменения, которые происходят в них, могут быть инициированы как самой системой, так и управляющим воздействием на нее извне. Оба случая, которые, по сути, являются частными случаями динамического состояния системы, могут быть, посредством принципа Даламбера для уравнений динамики, приведены в форму уравнений статики. Другими словами, как и в статике (состоянии стабильности системы), уравнения принципа Даламбера составляются для выбранного объекта, являющегося составным элементом системы.

На основании положений теории больших систем (общей теории систем), любое изменение отдельно взятого параметра функционирования элемента системы неизбежно ведет к изменению как минимум другого

параметра этого же элемента. На практике же количество изменений может быть гораздо больше и затрагивать параметры других элементов (объектов) системы.

Учет этого обстоятельства обязывает орган управления решать задачу оптимизации на базе синергетического подхода. Но чрезвычайно сложно везде и всюду иметь сильные позиции. Как правило, успех достигается на нескольких направлениях деятельности. Правильная оценка сложившейся обстановки, предвидение ситуации, мощная аналитическая база и отчасти интуиция управленца позволяют сосредотачивать максимально возможные силы и средства на участке стратегического направления.

Для определения стратегического направления и принятия соответствующего решения целесообразно рассмотреть модель, схема которой представлена на рис. 1.

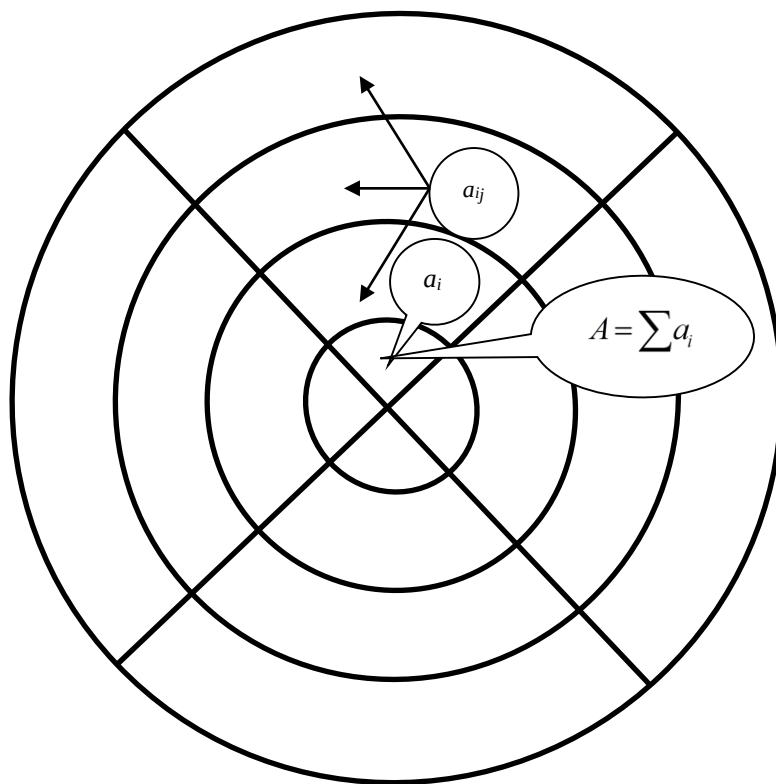


Рисунок 1. Модель формирования стратегии
 A – интересы страны; a_i – сфера интересов; a_{ij} – вид деятельности в зависимости от уровня планирования

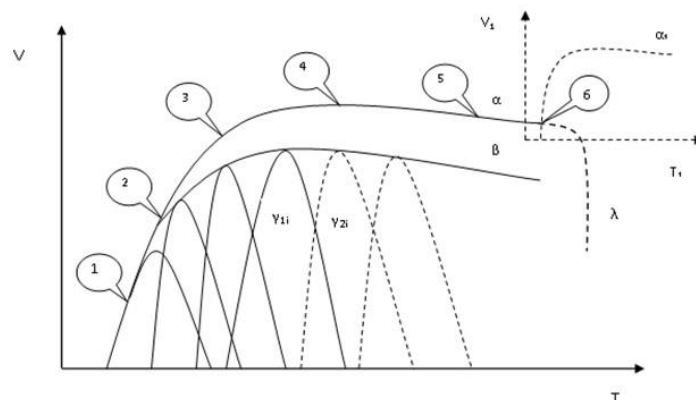
В целом круг являет собой систему национальной безопасности, сегментами которого являются a_i – сферы i -х интересов по нейтрализации угроз безопасности страны. Совокупность сфер A – сумма всех интересов

элемента (объекта системы безопасности), его «ниша» в сфере безопасности. Радиальные кольца – j -е уровни планирования в соответствующих сферах деятельности, которые от центра к окружности подразделяются на базовый, тактический, оперативный и стратегический (табл. 1).

При оценке состояния системы и выработки предложений по его стратегическому развитию необходимо выявить все сферы интересов системы по направлениям обеспечения безопасности. Далее необходимо выявить представленность каждого вида деятельности элемента (объекта) – a_{ij} во времени в соответствии с уровнями планирования. Отсутствие вида деятельности на любом из уровней сферы деятельности элемента (объекта) будет свидетельствовать о неустойчивости системы уже в настоящем и как следствие в будущем, при достижении данного временного уровня. На базе всестороннего анализа формируются одна-две стратегические цели.

Жизненный цикл стратегической цели зависит от условий функционирования системы и влияния на нее различных факторов [4]. Вне зависимости от того, чем, по сути, будет являться стратегическая цель, она будет неразрывно связана со спросом на себя. В свою очередь, спрос удовлетворяется соответствующими продуктами. Поэтому жизненный цикл стратегической цели системы национальной безопасности страны можно представить в виде кривых Гомпарта (рис. 2).

Жизненные циклы стратегической цели



T – время; V – объем ресурсов (затрат); α – цикл стратегической цели; β – цикл спроса; γ_1 – продукт удовлетворяющий спросу; γ_2 – продукт удовлетворяющий спросу не в полном объеме; λ – спад стратегической цели; точки: 1 – зарождения цели; 2 – роста цели; 3 – насыщения цели; 4 – удовлетворения цели; 5 – замедления цели; 6 – спада цели; α_1 – цикл новой цели; T_1 – время новой стратегической цели; V_1 – объем новых ресурсов (затрат)

Рисунок 2. Жизненные циклы стратегической цели

Как следует из рис. 2, первоочередной задачей управляющей системы национальной безопасности страны будет являться принятие соответствующего управленческого решения в момент соответствующий точке 6 на кривой стратегической цели α . Именно в это время целесообразно проведение моделирования деятельности системы в зависимости от уровней планирования и принятия новой стратегической цели. Если пренебречь этим правилом, то в ближайшей перспективе систему ждет потеря своих позиций ввиду отсутствия спроса в будущем на продукты, «производимые» ею для удовлетворения потребностей общества в вопросах безопасности в прошлом и настоящем.

Таким образом, определение стратегической цели в зависимости от уровня планирования в сегментах производства продуктов системы национальной безопасности России по предложенной модели будет способствовать развитию системы национальной безопасности страны в целом.

Литература

1. Григорьев В.Н. Методология системы обеспечения безопасности границы Российской Федерации / В.Н. Григорьев, Н.В. Касаманов, С.И. Рубанцов, И.П. Гантимуров. – Хабаровск: ХПИ ФСБ России, 2011. – 119 с.
2. Анисимов О.С. Стратегия и стратегическое мышление. – М.: Экономика, 1999.
3. Богданов А.А. Тектология. Всеобщая организационная наука. Кн. 1. – М.: Экономика, 1989. – 304 с.
4. Григорьев В.Н., Малеванный М.М. Правовые аспекты формирования парадигмы системного обеспечения национальной безопасности России // Вестник Тихоокеанского государственного университета. – 2010. № 2. – С. 251-256.

Гурлев В.А.

СТРАТЕГИЯ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ПРОВОКАЦИЙ ИМИДЖЕВОГО ХАРАКТЕРА И КОМПРОМЕТАЦИЙ

В современных условиях мир стал активно проявлять интерес к возможностям информационного пространства и воздействию на его элементы, вследствие чего на первое место в конфликтах выходят информационные противостояния. Стоит отметить, что именно XXI век с его мощными коммуникационными технологиями и ростом СМИ обеспечил информационные противостояния эффективным средством воздействия на общество и государства.

Информационные технологии способствовали появлению новых форм и способов ведения информационного противоборства в мировом информационном пространстве.

На заседании Совета Безопасности РФ 1 октября 2014 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «За последние годы был сделан ряд важных шагов по обеспечению безопасности России в информационной сфере. Действует такой стратегический, комплексный документ, как Доктрина информационной безопасности. С начала прошлого года формируется государственная система обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы России. Создаются современные, защищенные сети и системы связи для нужд обороны и безопасности государства, для эффективной работы правоохранительных органов. Мы активно взаимодействуем с партнерами в области обеспечения международной информационной безопасности, в том числе в рамках Организации Объединенных Наций, БРИКС, Шанхайской организации сотрудничества» [1].

Так, в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации отмечается необходимость расширения международного сотрудничества Российской Федерации в области развития и безопасного использования информационных ресурсов, противодействия угрозе развязывания противоборства в информационной сфере [2].

Необходима новая стратегия деятельности органов государственной охраны по предупреждению и предотвращению провокаций имиджевого характера и компрометаций при обеспечении безопасности объектов государственной охраны, а также общества и государства, в том числе правовое регулирование деятельности органов государственной охраны в сфере информационного противоборства. Причина тому – изменение оперативной обстановки в информационной сфере.

Информационное противоборство рассматривается в Военной доктрине РФ как одна из характерных черт современных войн [3].

Учитывая текущую обстановку, когда методы информационных противостояний стали распространяться на все сферы гражданского общества, появилось более широкое понятие информационных войн, не столь привязанное к противостоянию государств.

Толкований понятия «информационная война» довольно много, но все они в общих чертах подразумевают одно и то же явление, именно информационную технологию, воздействующую на противника с целью достижения значимого информационного превосходства в интересах существующей стратегии национальной безопасности [4].

Сегодня под информационной войной понимают те или иные методы трансформации информационного пространства. В данном случае речь идет об определенной стратегии навязывания конкретной модели мира целевым группам или обществу в целом с целью обеспечить желаемые типы их поведения и реакций.

Информационное противоборство, состоящее из умышленного информационного воздействия, может привести систему к необратимым изменениям и уничтожению, что подтверждается современными геополитическими конфликтами, которые влияют на деятельность органов государственной охраны.

В настоящее время на внешнем и внутривнутриполитическом поле России разворачивается новый тип геополитического противостояния. Одним из важнейших элементов такого противостояния являются провокации имиджевого характера и компрометации.

Провокации имиджевого характера и компрометации, иницирующие, обеспечивающие и сопровождающие современные геополитические конфликты, являются угрозами национальной безопасности Российской Федерации.

Провокацию принято рассматривать как действие или ряд действий, осуществляемых с целью вызвать ответное действие провоцируемого(ых) с тяжелыми последствиями для жертвы [5].

В процессе развития возможных международных споров, конфликтов одна из сторон может сознательно совершить действия, которые приведут к резкой интенсификации конфликта, а враждебную сторону загонят в эскалационную ловушку, заставляя ее действовать строго определенным образом и лишая возможности отступить без критических потерь в авторитета и ресурсов. Такие действия и называются провокацией.

Провокация направлена на вынуждение противника предпринять в ответ действия, которые он иначе бы в данной ситуации не совершил. Зачастую стороны обвиняют друг друга в организации провокаций, хотя события, которые легли в основу таких обвинений либо случайны, либо умышленны, но не имеют цели спровоцировать соперника на какие-то действия. Вопрос о сознательности совершения определенных действий достаточно сложен.

В качестве стороны-провокатора в международном конфликте могут выступать:

- государства;
- международные правительственные организации;
- международные неправительственные организации;
- любые другие организованные группы либо даже отдельные лица.

То есть, провокатором в международных отношениях может выступать любой субъект, имеющий желание и достаточные возможности для осуществления провокации. Это связано с тем, что провокация может быть направлена на то, чтобы вызвать ответную реакцию не против провокатора, а против третьей стороны.

В качестве спровоцированной стороны, также, кроме указанных субъектов стороны провокатора, могут выступать сотрудники органов государственной охраны как представители власти, участвующие в мероприятиях по обеспечению безопасности объектов государственной охраны как в России, так и в зарубежных командировках [6].

Провокации имиджевого характера и компрометации, направленные против других лиц, замещающих высшие государственные должности, возможны также через сотрудников органов государственной охраны. Примером могут служить возможные случаи вызывающего поведения

сотрудников, другие правовые нарушения, которые могут совершить сотрудники органов государственной охраны, как в России, так и при выезде в зарубежные командировки для обеспечения безопасности высших должностных лиц, замещающих государственные должности, других делегаций.

Провокации имиджевого характера и компрометации, направленные против сотрудников государственной охраны, могут вызвать большой резонанс в СМИ, иметь политический акцент, мешают сотрудникам выполнять свои служебные обязанности, а также влияют на органы государственной охраны.

В данном случае правовое регулирование необходимо для противодействия провокациям имиджевого характера и компрометациям с учетом Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» [6], Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [7], а также Уголовного кодекса Российской Федерации, Общевоинских уставов Вооруженных сил Российской Федерации и др.

Вполне очевидным представляется тот факт, что и сторона-провокатор, и спровоцированная сторона могут представлять собой определенные группы должностных лиц. Причем каждый из провокаторов может иметь свои мотивы и преследовать свои цели, а реакции спровоцированных будут различаться. В этой связи возможно выделение основных и второстепенных, инициативных, принужденных и случайных провокаторов, а также основных и второстепенных, целевых, промежуточных и случайных провоцируемых.

Еще одним элементом противостояния является компрометация – умышленные действия, направленные на подрыв авторитета, имиджа и доверия лица.

Применительно к практике, компрометации относятся к акциям против общественного деятеля лично и предназначены для того, чтобы подорвать доверие людей к нему, или прекратить оказывать ему поддержку. В публичных дебатах компрометация соперников используется для получения противной стороной поддержки собственной позиции.

Завершающим этапом провокации и компрометации является выход случившегося в информационное поле – телевидение, интернет (социальные сети), радио.

Хочу добавить, что сами акции провокаций имиджевого характера и компрометации могут быть предельно просты в организации, но иметь максимальные результаты.

Правовые основы, необходимые для предупреждения и пресечения данного рода провокаций и компрометаций, регулируются следующими правовыми актами: Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», Доктриной информационной безопасности Российской Федерации (утв. Президентом РФ от 9 сентября 2000 г. № Пр-1895), Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [8], Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [9], Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [10], Законом РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» [11].

В Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 апреля 2014 г. рассмотрен закон, приравнивающий блогеров к СМИ, где законодательная инициатива является частью «антитеррористического пакета» законов, которая обязует топ-блогеров регистрироваться в качестве средства массовой информации.

Такие законодательные инициативы направлены, во-первых, на усиление контроля за деятельностью СМИ, во-вторых, на противодействие незаконным действиям, направленным на развязывание информационной свободы; предупреждение и предотвращение провокаций имиджевого характера и компрометаций в информационной сфере, а также, в-третьих, на повышение стабильности и безопасности общества и государства, обеспечение физической и имиджевой безопасности объектов государственной охраны, других лиц, замещающих государственные должности в Российской Федерации и граждан.

Предлагаю привлекать силы и средства органов государственной охраны и других органов исполнительной власти, участвующих в обеспечении безопасности в Российской Федерации, для предупреждения и предотвращения провокаций имиджевого

характера и компрометаций, а также других угроз национальной безопасности Российской Федерации.

Из вышесказанного предлагаю комплекс мер, необходимых для деятельности органов исполнительной власти в информационной сфере, и в том числе по предупреждению и предотвращению провокаций имиджевого характера и компрометаций:

1. Констатировать об объективной обстановке настоящего времени – начале полномасштабных геополитических информационных провокаций, угрожающих национальной безопасности.

2. Создать систему предупреждения и предотвращения провокаций имиджевого характера и компрометаций в деятельности органов исполнительной власти с органом управления: «Центр по контролю и сопровождению конфликтных процессов».

3. Разработать комплекс мер по предупреждению и предотвращению провокаций имиджевого характера и компрометаций в местах массового пребывания людей, образовательных учреждениях, местах повышенной опасности.

4. Предложить эффективную систему взаимодействия со средствами массовой информации, в том числе позволяющую обмениваться информационными ресурсами для выполнения рекомендаций органов исполнительной власти и оперативного контроля над возникающими конфликтными процессами.

Для реализации стратегии деятельности органов исполнительной власти необходимо обратить внимание на решение следующих задач по совершенствованию системы обеспечения безопасности в информационной сфере:

1. Выявление, публичное изобличение и привлечение к ответственности лиц, участвующих в акциях провокаций имиджевого характера и компрометаций.

2. Разработка и совершенствование средств и методов обеспечения безопасности в информационной сфере как элемента национальной безопасности, повышение надежности всех элементов этой системы.

Для решения поставленных задач целесообразно:

– уделять основное внимание необходимости принятия совместных мер пресечения провокаций имиджевого характера и компрометаций в информационной сфере;

– определить приоритетные меры по подготовке сотрудников органов исполнительной власти Российской Федерации, в том числе выезжающих в зарубежные командировки, необходимых для грамотного и быстрого принятия мер, направленных на предупреждение и предотвращение провокаций имиджевого характера и компрометаций, при обеспечении мероприятий.

– координировать деятельность органов исполнительной власти Российской Федерации со средствами массовой информации по достижению стратегической стабильности государства в информационной сфере.

Несомненно, современная стратегия деятельности органов государственной охраны в информационной сфере как элемент национальной безопасности даст необходимый результат по поддержанию стабильности государства и общества.

Источники

1. Путин В.В. Заседание Совета Безопасности. Противодействие угрозам национальной безопасности в информационной сфере. 1 октября 2014 г. // URL: <http://www.rg.ru/2014/10/01/zashita-site.html>

2. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации: утв. Президентом РФ от 9 сентября 2000 г. № Пр-1895 // Российская газета. – 2000. № 187. – 28 сентября.

3. О Военной доктрине Российской Федерации: Указ Президента РФ от 5 февраля 2010 г. № 146 // Российская газета. – 2010. № 27. – 10 февраля. Утратил силу.

4. Швец Д.А. Информационное управление как технология обеспечения информационной безопасности / Сб. Массовая коммуникация и массовое сознание. – М., МГИМО, 2003.

5. Радачинский С.Н. Провокация преступления как комплексный институт уголовного права: проблемы теории и практики // URL: <http://www.dissercat.com/content/provokatsiya-prestupleniya-kak-kompleksnyi-institut-ugolovnogo-prava-problemy-teorii-i-prakt>

6. О государственной охране: Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ (с изм. и доп. от 12 марта 2014 г.) // Российская газета. – 1996. № 106. – 6 июня.

7. О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2011. № 1, ст. 2. – 3 января.

8. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2006. № 11, ст. 1146. 13 марта.

9. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 31 декабря 2014 г.) // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2002. № 30, ст. 3031. – 29 июля.

10. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (с изм. и доп. от 8 июня 2012 г.) // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2004. № 25 ст. 2485. – 21 июня.

11. О средствах массовой информации: Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 (с изм. и доп. от 2 июля 2013 г.) // Российская газета. – 1992. № 32. – 8 февраля.

Кохтюлина И.Н.

КИБЕРШТАБ США В ПРАГЕ: ОТ «МЯГКОЙ СИЛЫ 2.0» К «ХОЛОДНОЙ ВОЙНЕ 2.0»

Феномен информационной революции не только ускорил переход социума к шестому технологическому укладу, но и кардинально изменил сам геополитический код цивилизации. Ведущие страны мира разработали и реализуют стратегию глобального информационного доминирования, в т.ч. через концепцию «мягкой силы», т.е. привлекательности и убеждения, а не принуждения. С учетом современных реалий дефиниция «мягкая сила» была конкретизирована и уточнена, а учитывая стремительное развитие ИКТ, подтверждена ее эффективность как инструмента для достижения политических целей государства.

Изучением степени использования фактора «мягкой силы» различными государствами вот уже несколько лет занимаются английский независимый Институт управления и аналитический журнал «Монокль». В составленном рейтинге использования «мягкой силы» в 2014-2015 гг. 1-е место присуждено США, 2-е – Германии, 3-е – Великобритании. Китаю отведено 19-е место, России – 29-е [1].

Следует отметить, что одним из важных критериев, без которого было невозможно в полной мере определить влияние «мягкой силы» государства, явился «цифровой» индикатор: в частности анализируются данные о количестве подписчиков на Twitter-аккаунты министерств иностранных дел и министров иностранных дел исследуемых стран.

В этом контексте, «мягкая сила 2.0.» – это метод переформатирования геополитического ландшафта планеты с помощью информационно-коммуникационных технологий (ИКТ): стратегемы непрямых действий и контролируемой нестабильности (управляемого хаоса) являются наиболее эффективными средствами ведения геополитической борьбы на международной арене, которые используются в целях ослабления реальных и потенциальных противников.

В новой редакции Концепции внешней политики Российской Федерации (12 февраля 2013 г.) (п. 20) впервые введено понятие «мягкая сила», представленное как комплексный инструментарий решения внешнеполитических задач с опорой на возможности гражданского общества, ИКТ, гуманитарные и другие альтернативные классической дипломатии методы и технологии [2]. Обращено внимание на риски, связанные с деструктивным и противоправным использованием «мягкой силы» в целях оказания политического давления на государства, вмешательства в их внутренние дела, манипулирования общественным мнением и сознанием.

Включены меры в интересах обеспечения национальной и международной информационной безопасности (МИБ) – п. 32 – 3, И, предотвращения угроз политической, экономической и общественной безопасности РФ, возникающих в информационном пространстве, для борьбы с терроризмом и иными криминальными угрозами в сфере применения ИКТ, противодействия их использованию в военно-политических целях, противоречащих международному праву, включая действия, направленные на вмешательство во внутренние дела, а также

представляющие угрозу международному миру, безопасности и стабильности. Учитывая особую важность этой проблемы, Россия будет добиваться выработки под эгидой ООН правил поведения по обеспечению МИБ.

В течение последнего десятилетия Россия последовательно и прагматично выстраивает отношения с мировым сообществом в области международной информационной безопасности, направленные на консолидацию усилий в противодействии угрозам в информационной сфере.

24 июля 2013 г. Президентом Российской Федерации (Пр-1753) утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года [3].

В Основах под международной информационной безопасностью (МИБ) понимается такое состояние глобального информационного пространства, при котором исключены возможности нарушения прав личности, общества и прав государства в информационной сфере, а также деструктивного и противоправного воздействия на элементы национальной критической информационной инфраструктуры.

В документе к числу основных приоритетов отнесено участие России в формировании механизмов международного сотрудничества в области противодействия угрозам использования ИКТ в террористических и экстремистских целях, в том числе для вмешательства во внутренние дела суверенных государств.

В целом Основы закрепляют стремление Российской Федерации к масштабному сотрудничеству в деле укрепления мер доверия в сфере применения ИКТ и повышения эффективности переговорного процесса в области формирования системы международной информационной безопасности.

В отличие от старой триады составляющих МИБ (военно-политическая, криминальная и террористическая) в Основах изменена их структура и иерархия:

«...а) в качестве информационного оружия в военно-политических целях, противоречащих международному праву, для осуществления враждебных действий и актов агрессии, направленных на дискредитацию суверенитета, нарушение территориальной целостности государств и представляющих угрозу международному миру, безопасности и стратегической стабильности;

б) в террористических целях, в том числе для оказания деструктивного воздействия на элементы критической информационной инфраструктуры, а также для пропаганды терроризма и привлечения к террористической деятельности новых сторонников;

в) для вмешательства во внутренние дела суверенных государств, нарушения общественного порядка, разжигания межнациональной, межрасовой и межконфессиональной вражды, пропаганды расистских и ксенофобских идей или теорий, порождающих ненависть и дискриминацию, подстрекающих к насилию;

г) для совершения преступлений, в том числе связанных с неправомерным доступом к компьютерной информации, с созданием, использованием и распространением вредоносных компьютерных программ» [3].

В этом контексте, в выступлении Президента России В.В. Путина на заседании Коллегии ФСБ России 26 марта 2015 г. отмечено, что сегодня «для так называемого сдерживания России используется весь набор средств – от попыток политической изоляции и экономического давления, до масштабной информационной войны и инструментов специальных служб» [4].

Подчеркнуто, что «количество кибератак на официальные сайты и информационные системы органов власти России не уменьшается; только в прошлом году их пресечено около 74 миллионов. Кроме того, выявлено свыше 25 тысяч Интернет-ресурсов с публикациями, нарушающими закон. Прекращена работа более полутора тысяч экстремистских сайтов. Нужно продолжать очищать российское интернет-пространство от незаконных, преступных материалов, более активно использовать для этого современные технологии, участвовать в формировании системы международной информационной безопасности», – указал Президент России [4].

Напомню, социальные сети стартовали в 1995 г., в них уже более 2 млрд аккаунтов. Повышение эффективности информационного управления в социальных сетях – одна из самых сложных задач в вопросе обеспечения национальной безопасности.

Например, чтобы вывести какое-то событие в тренды в Twitter, нужно сделать, условно говоря, 4-5 тыс. перепостов с каким-то тегом. Этот тег попадет в тренд, где и продержится полдня. Он станет маркером

информационного повода для СМИ, к нему обратятся миллионы граждан и новость станет общеизвестной.

Принимая во внимание огромный интерес пользователей Интернета к соцсетям, в 2015 г. на базе чешского офиса Radio Free Europe/Radio Liberty (Радио «Свобода», финансируется федеральным бюджетом США) запланировано создание цифрового медиадепартамента (DIGIM). В этом подразделении будут работать специалисты по соцсетям, основная задача которых «противостоять дезинформации в российской медиасфере посредством различных соцмедиаплатформ (в частности Facebook, Twitter, «ВКонтакте» и «Одноклассники»)). О создании киберштаба в Праге говорится в подробной заявке американской правительственной организации Совета управляющих по вопросам вещания (Broadcasting Board of Governors; BBG) на следующий финансовый год, начинающийся с 1 октября 2015 г. Заявка подана от лица президента США в конгресс в марте 2015 г. [5].

Примечательно, что Совет управляющих по вопросам вещания (BBG) объединяет Радио «Свободная Европа»/Радио «Свобода» (RFE/RL), «Голос Америки» (VOA) и другие государственные медиаканалы США; уставная цель данной организации – распространение информации «в странах, где есть недостаток независимых СМИ».

России в 160-страничной заявке BBG посвящен раздел «Противодействие реваншистской России», где изложены планы на 2015-2016 гг. и названы причины, по которым необходимо вести информационную борьбу с Россией.

В заявке в частности отмечено, что Россия «запустила всемирный механизм дезинформации», его цель – «не убедить (как в классической общественной дипломатии) и заслужить доверие, а посеять смуту теориями заговора и распространить ложь» и что «Кремль использует свободу информации для внедрения дезинформации», применяет информацию, чтобы «запутать, деморализовать, извратить, парализовать и создать альтернативную реальность», а также что «демократия в России в опасности и ей грозит нестабильность» [5].

Говоря о запрете деятельности в российском радиоэфире, BBG указывает на расширение своей активности в Интернете, в частности

в социальных сетях. В списке соцсетей, где будет вестись работа, «Одноклассники», пользователи которой наиболее активно отстаивают официальную позицию России по многим вопросам. Кроме борьбы в классических социальных сетях новая команда будет использовать месседжер WhatsApp «в качестве мобильной платформы с push-сообщениями для привлечения новой аудитории».

Основным оружием в информационной борьбе с Россией, по мнению разработчиков проекта создания киберштаба в Праге, должны стать оригинальные программы и политическая сатира. В рамках нового представительства США в российских соцсетях запланирован видеопроjekt Footage vs Footage («Съемка против съемки») – ежедневный продукт, изобличающий «российскую телевизионную пропаганду», а также канал на YouTube и сайт Rus2Web – площадка для российских журналистов и кинематографистов, чья работа сейчас «блокируется Кремлем».

Рекламировать Радио «Свобода» и «Голоса Америки» в русскоязычном сегменте интернета будет Интернет-портал Google.

В качестве главных достижений в 2014-2015 гг. в информационной борьбе с Россией ВВГ указывает предоставление объективных новостей об Украине, освещение присоединения Крыма к России в таких программах, как «Донбасская реальность» – еженедельная 30-минутная программа о событиях в Донбассе, транслируемая на украинском «Донбасс-ТВ»; и «Крымская реальность» – еженедельная 20-минутная программа о развитии «аннексированного Россией полуострова», программу показывает украинский канал «24».

В запросе на текущий финансовый год ВВГ было указано, что CCTV (Китай), Russia Today и Al Jazeera вторгаются в западное новостное пространство и «умело формируют лояльную аудиторию», отбирая зрителей и слушателей у американских медиа. В силу этого на следующий финансовый год (с 1 октября 2015 г.) на проект по борьбе с «реваншистской Россией» в ВВГ собираются затратить \$15,6 млн. Данный проект определен ВВГ как приоритетный наравне с противостоянием идеологии фундаменталистов «Исламского государства» (ИГИЛ) (на него запрошено \$6,1 млн). Всего на 2016 финансовый год ВВГ запросила у конгресса США бюджет

в \$751 млн (+1% к предыдущему году). В целом на русскоязычное вещание RFE/RL будет выделено на \$250 тыс. больше – \$7,4 млн [5].

Следует отметить, что ни «Голос Америки», ни Радио «Свобода» сейчас не осуществляют радиовещания в России – обе полностью ушли в Интернет. «Голос Америки» лишился частоты 810 кГц в начале 2014 г., что касается Радио «Свобода», то оно прекратило вещать в 2012 г.

Присутствие в российском телеэфире запланировано увеличить путем сотрудничества «Голоса Америки» с российским холдингом РБК. Таким образом ВВГ упорно старается протиснуть американскую позицию на российские телеканалы, выбирая для партнерства, как правило, оппозиционные телеканалы и новостные ресурсы. К примеру, в заявке на 2014 финансовый год также упоминалось, что «Голос Америки» запустил видеопрограмму «Поделись», которая нацелена на «молодежную аудиторию будущих лидеров» и предлагает «современную дискуссию об Америке и ее ценностях, политике США в постсоветскую эру для современного зрителя». В числе партнеров «Голоса Америки» в материалах ВВГ указывался ресурс «Грани.ру» и телеканал «Дождь».

В то же время весной 2015 г. Европарламент предложил Еврокомиссии и странам ЕС заняться поиском СМИ и организаций – российских агентов, готовить планы противодействия «русской пропаганде» и усилить помощь российским НПО [6].

Такая инициатива содержится в принятом докладе комитета Европарламента по иностранным делам, на основании которого должна быть разработана резолюция по пересмотру отношений с Россией, включая:

- разработку механизма для сбора, мониторинга и выявления финансовой, политической и технической помощи, предоставленной Россией политическим партиям и другим организациям в составе ЕС, с целью оценки ее влияния на политическую жизнь и дебаты в ЕС;

- политическую и финансовую поддержку независимых (по мнению Европарламента) организаций активистов гражданского общества, СМИ и НПО в России, установку контактов с организациями и лицами, которые склонны развивать альтернативное видение политических и дипломатических отношений с ЕС, т.е. с «пятой колонной».

Анализ показывает, что в настоящее время социальные медиа все активнее претендуют на роль «абсолютного оружия» в информационной войне, развязанной против России США и НАТО. В соответствии с американской доктриной сетецентрических военных действий (Network Centric Warfare), в которой так называемая инфосфера рассматривается как полноценная арена боевых действий наряду с сушей, водой, воздухом и космосом, в структуре ряда американских правительственных и около правительственных организаций формируются «центры цифрового противостояния России». Согласно планам, они будут действовать автономно, но в информационной координации друг с другом. А в случае получения соответствующей боевой задачи объединят усилия для массовой информационной атаки [7].

Следует отметить, что центральной задачей ведения всех сетецентрических войн является «совокупность действий, направленных на формирование модели поведения друзей, нейтральных сил и врагов в ситуации мира, кризиса и войны» [8]. Это означает заведомое установление полного и абсолютного контроля над всеми участниками актуальных или возможных боевых действий и тотальное манипулирование ими во всех ситуациях – и тогда, когда война ведется, и тогда, когда она назревает, и тогда, когда царит мир [8].

Концепция сетецентрической войны естественным образом включила в себя и стратегию не прямых действий, и трансформацию взглядов на ноополитику, и доктрину упреждающих действий (преэмпции) Дж. Буша-мл., а также отражает место и роль технологий информационного противоборства в достижении США глобальной гегемонии во всех сферах мирового пространства и установления окончательного диктата всему мировому сообществу, включая и нынешних союзников по НАТО.

Как уже было сказано выше, в марте 2015 г. в Конгресс США поступила заявка Совета управляющих по вопросам вещания BBG на создание на базе офиса Радио Свобода/Радио Свободная Европа в Праге цифрового медиадепартамента DIGIM. Однако основные задачи по ведению информационной войны с Россией в соцсетях возложены на американское разведсообщество и Пентагон. Так, директор ЦРУ

Джон Бреннан недавно объявил о крупнейшей реорганизации ведомства со времен его создания в 1947 г. Ключевое изменение определяется появлением Директората цифровых инноваций (Directorate of Digital Innovation). Он объединит прежде самостоятельные структуры, такие как Центр изучения открытых источников (Open Source Center), занимающийся мониторингом и анализом социальных сетей и блогосферы, и Центр информационных операций (Information Operations Center) – второе по величине подразделение ЦРУ, ответственное за кибершпионаж и информационные диверсии. Активные исследования по «прикладному использованию соцсетей» ведет также Агентство перспективных исследовательских проектов разведсообщества США (Intelligence Advanced Research Projects Activity).

Задача – «повысить боевую активность в соцсетях», которые отныне рассматриваются в качестве «плановой рабочей зоны» с использованием специального программного обеспечения, позволяющего создавать фиктивных пользователей в Twitter, Facebook и др. сервисах в интересах «распространения свободы и продвижения демократических ценностей». Пункт управления спецоперациями в соцсетях располагается на базе ВВС США «Макдилл» (штат Флорида) и функционирует в режиме 24/7, личный состав – свыше 500 операторов, контролирующих около 100 фиктивных юзеров соцсетей, зарегистрированных в различных странах мира [7]. Безопасность их работы обеспечивает многоуровневая защита.

В этой связи в российском Национальном центре управления обороной государства (НЦУОГ), ведущем мониторинг соцсетей, уже зафиксирована активизация информационной работы из-за рубежа против России и ее военно-политического руководства [9]. Установлено, что большинство участников информационных атак – русскоязычные украинские блогеры. В НЦУОГ также обращают внимание на низкопробность многих подобных материалов, при этом отмечая их массовость и быстроту распространения в блогосфере.

Таким образом, становится очевидным единый замысел и целенаправленная системная деятельность в ведении гибридной войны, где основная составляющая – информационная. В этой связи представляется оправданным дополнить Основные направления научных исследований в области обеспечения информационной безопасности

Российской Федерации (утверждены Совбезом России 7 марта 2008 г.) проблематикой исследований вопросов информационного влияния, информационного управления и информационного противоборства (в т.ч. с использованием социальных сетей) на межгосударственном, национальном, региональном, территориальном, отраслевом и корпоративном уровнях.

Источники

1. URL: <http://monocle.com/film/Affairs/soft-power-survey-2014-15/>
2. Концепция внешней политики Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации 12 февраля 2013 г. – URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/122186
3. Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года: Утверждены Президентом РФ 24 июля 2013 г. № Пр-1753. – URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/114.html>
4. Заседание коллегии ФСБ 26 марта 2015 года. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/49006>
5. США вводят информационные войска в российские социальные сети // Известия. – 2015. 14 апреля. Электронный ресурс. – URL: <http://izvestia.ru/news/585366>
6. Европарламент предложил странам ЕС заняться поиском СМИ и организаций - российских агентов // ИА ТАСС. – 2015. 11 мая. – URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1961600>
7. Поле битвы – соцсеть. – 2015. 15 апреля. – URL: <http://stringer-news.com/publication.mhtml?Part=48&PubID=34840>
8. Коровин В. Главная военная тайна США. Сетевые войны. – М.: Яуза: Эксмо, 2009. – 288 с. (Войны XXI века).
9. Пентагон набирает кибербойцов по всему миру. США намерены значительно усилить информационные атаки на Россию // Независимая газета. – 2015. – 3 апреля. – URL: http://www.ng.ru/world/2015-04-03/2_pentagon.html

ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК КЛЮЧЕВОЙ ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРОГНОСТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Современные глобальные проблемы человечества имеют различный генезис, который позволяет условно классифицировать их следующим образом:

– *проблемы экономического генезиса* – проблемы устойчивости мировой экономики, истощения невозобновляемых ресурсов, энергетики, бедности, занятости, дефицита продовольствия;

– *проблемы социального генезиса* – демографический императив с его многочисленными составляющими, проблемы межэтнического противостояния, религиозного экстремизма, проблемы в сфере образования и здравоохранения, проблемы организованной преступности;

– *проблемы социально-политического генезиса* – проблемы войны и мира, разоружения, распространения оружия массового поражения, информационной безопасности, терроризма;

– *проблемы социально-биологического генезиса* – проблемы возникновения новых болезней, генетической безопасности, наркомании;

– *проблемы духовно-нравственного генезиса* – проблемы падения общего уровня культуры, распространения культа насилия и порнографии, невостребованности высоких образцов искусства, отсутствие гармонии в отношениях между поколениями и многие другие.

Циклический характер развития экономики, выявленный теориями длинных волн Кондратьева и теорией инноваций Шумпетера, развитый в теории технологических укладов Львова – Глазьева, позволяет сформулировать для условий Российской Федерации еще один класс актуальных проблем: *проблемы инновационно-технологического генезиса*.

В современном мире технологии играют наиболее существенную роль в развитии экономики. Математически это можно выразить формулой, предложенной американским экономистом П. Пильцером:

$$W = P \cdot T^n,$$

где W – богатство; P – ресурсы земли, рабочая сила, полезные ископаемые и т.д.; T – технология; n – степень взаимного влияния технических достижений.

Технологии как бы приумножают себя, поскольку каждое техническое достижение создает основу для следующего технического достижения.

Революции в технологиях приобрели с некоторых пор некую глобальную логику – научную, организационную, экономическую, социальную. Они осуществляются в форме больших, длинноволновых циклов, в ходе которых, как иногда говорят, «общество меняет кожу».

Существуют различные объяснения длинноволновой цикличности крупных воспроизводственно-технологических переворотов. Часто вызывает сомнение тот факт, что принимается единым для всех технологических революций период развертывания – 50 лет. В какой-то мере оно оправдано, потому что жизнь всегда сложнее любых схем. Вместе с тем, циклы «длинных волн» рассмотренных технологических революций в среднем составляют 50 лет не случайно. Это, в частности, имеет такую объективную основу, как связь с циклами смены поколений работников.

В непрерывном потоке инноваций наблюдается неравномерность, причем она приобретает волнообразный характер. Периодически наблюдается усиление инновационной активности, инновационные волны. Их высота и длительность, структура (соотношение эпохальных, базисных и улучшающих инноваций) неодинаковы для разных видов циклов. Вслед за подъемом следует спад инновационной активности (тоже разной глубины и длительности) – инновационные кризисы. Это дает основание говорить об инновационных циклах как о самостоятельной форме цикличной динамики, как о тесно связанных, но не вполне совпадающих по фазам с научными, изобретательскими, технологичными циклами.

Характеристика инновационных циклов приведена в таблице 1.

Таблица 1. Характеристика инновационных циклов

Виды циклов	Преобладающие инновации	Примерная длительность	Содержание цикла
Краткосрочные	Улучшающие	3-4 года	Смена моделей техники, модификация технологии
Среднесрочные	Базисные и улучшающие	9-11 лет	Смена поколений техники и технологий
Долгосрочные	Базисные	45-55 лет	Смена преобладающих технологических укладов
Сверхдолгосрочные	Базисные и эпохальные	2-3 столетия* / один раз в несколько тысячелетий**	Смена технологических способов производства

* в современную эпоху; ** в древней истории.

Закономерная неравномерность, пульсация инноваций наиболее очевидна при исследовании долгосрочных инновационных циклов, лежащих в основе происходящей примерно раз в полвека лет смены преобладающих технологических укладов.

Для инновационной волны большого цикла необходимы экономические условия, новые требования рынка. Такие возможности создаются в результате массового (с периодичностью примерно раз в полвека) инвестиционного обновления фонда капитальных благ с длительным сроком воспроизводства. В фазе становления нового технологического уклада производятся крупные инвестиции в создание новых отраслей и производств, в обновление сооружений, зданий, транспортных путей, которые будут служить десятилетия.

Изучение истории науки, техники и инноваций позволяет выделить еще более длительные, сверхдолгосрочные инновационные циклы, лежащие в основе цивилизационных технологических и экономических циклов, смены технологических и экономических способов производства. Такого рода технологические перевороты происходят в современную эпоху раз в несколько столетий, а в древней истории – раз в несколько тысячелетий.

Становление нового технологического способа производства происходит на базе небольшого числа эпохальных нововведений. Каждое эпохальное технологическое нововведение служит родоначальником базисных и улучшающих инноваций, стволом обширного многовекового дерева. Например, хлопчатобумажные машины в сочетании с паровым двигателем породили потоки формирования нескольких поколений машин в различных отраслях экономики, паровозов и пароходов, стали сердцевинной промышленной революции. Освоение компьютеров в 50-е гг. XX в. составило основу информационной революции, десятков сформировавших ее базисных инноваций.

К числу современных эпохальных нововведений можно отнести прорыв в космическое пространство, формирование генной инженерии. Четыре – пять эпохальных нововведений образуют кластер, определяющий ядро, структуру постиндустриального технологического способа производства и являющийся основой для сменяющих друг друга при переходе к новым укладам и поколениям техники (технологий): нескольким десяткам базисных инноваций и многим тысячам улучшающих инноваций как основы частой смены и богатого разнообразия моделей техники и модификации технологии.

Процесс замещения технологических укладов представлен на рис. 1.

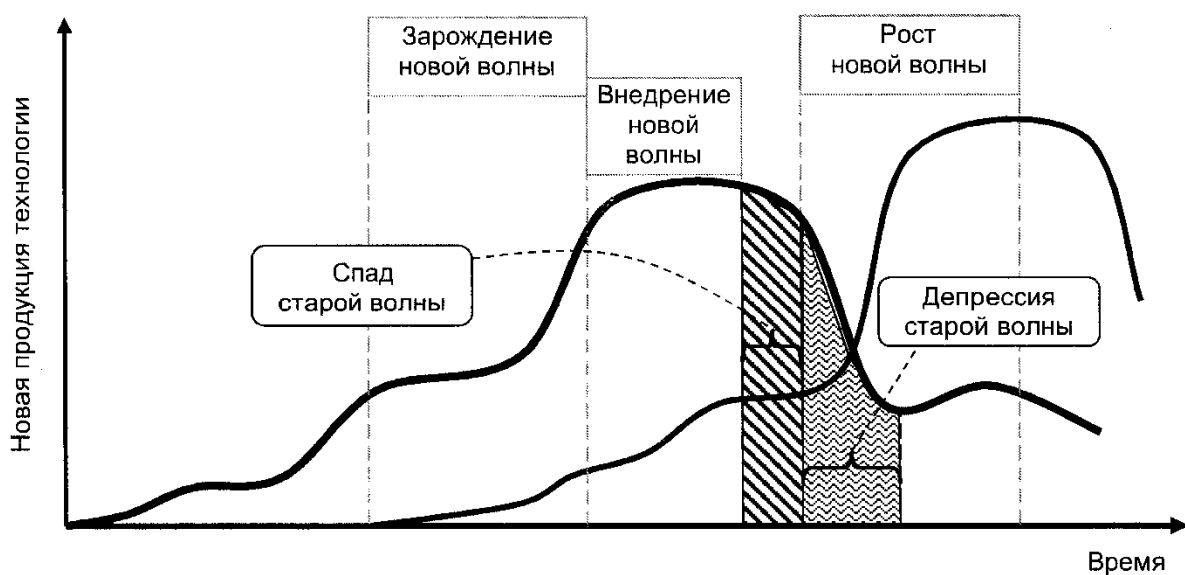


Рисунок 1. Замещение технологических укладов

Шестой технологический уклад вступит в фазу зрелости уже в 30-40-е гг. XXI в. [1] и в данном контексте крайне актуальна проблема обеспечения технологической безопасности Российской Федерации.

Технологическая безопасность – один из важнейших аспектов национальной безопасности, создающий условия и ресурсы для защиты национальных интересов. В системе национальной безопасности государства технологическая безопасность выступает своеобразной материально-технической базой формирования всех остальных видов безопасности (экономической, финансовой, информационной), т.е. их неким первичным уровнем и условием достижения приемлемого уровня безопасности.

Важнейшим содержанием технологической безопасности является: обеспечение научно-технической и технологической независимости государства от внешних угроз; недопущение или ограничение проникновения на территорию государства морально устаревших технологий, наносящих вред экономике, экологии, и здоровью человека.

Обеспечение технологической безопасности должно осуществляться по двум направлениям: 1) создание собственной технологической базы; 2) привлечение в производство передовых зарубежных технологий, создавая прорывные товарно-технологические блоки, формировать собственные ниши в мировом товарном и инновационно-технологическом пространстве.

В настоящее время проблемы оценки технологической безопасности государства в методологическом отношении разработаны еще недостаточно, но можно выделить три основные ее направления.

1. Сравнительная оценка развития научного потенциала государства и применяемых технологий, их места, роли и возможности в мировой науке, технике и производстве.

2. Оценка состояния и уровня технологического развития производства, определяемого основными экономическими параметрами инновационности и инвестиционности реального сектора экономики, развитием научно-инновационной системы государства, возможностями и эффективностью ее функционирования.

3. Разработка государственной научно-технической политики и системы мер по ее реализации на основе государственной научно-

инновационной программы, включающей финансирование из всех источников разработки и реализации на предприятиях системы инноваций и оценку их эффективности в виде повышения национальной технологической и экономической безопасности; системы экономического стимулирования инновационных процессов в коммерческих структурах.

Нормально работающая промышленность означает, что страна в состоянии обеспечить себя необходимыми машинами, оборудованием, технологиями и прочими средствами производства в объемах, соответствующих, как минимум, 70% потребности в них.

В настоящее время уровень самообеспечения России промышленной продукцией по большинству видов не достигает и 50% потребности в ней, т.е., ниже порогового значения. По многим видам инвестиционных товаров, в частности, в станкостроительной отрасли, показатель самообеспечения снизился до катастрофически низких значений и составляет менее 30% от потребности. По нашему мнению, эта ситуация является следствием отсутствия внятной, последовательной государственной промышленной политики на протяжении всего постсоветского периода истории России.

Импортная зависимость Российской Федерации лишь по металлообрабатывающему оборудованию в 2013 г. составила 96%. В целом удельный вес импорта в потреблении станков в РФ оценивается в 90%.

Доля импортного технического обеспечения в геологоразведке и нефтедобыче (отраслях, дающих более 2/3 валютных доходов федерального бюджета) составляет: по насосно-компрессорному оборудованию – 61%; по оборудованию для шельфа – 78% [2].

Такие показатели свидетельствуют фактически об утрате технологической безопасности. Однако лишь внешний ощутимый толчок в виде санкций стал решающим аргументом провозглашения стратегии импортозамещения. Тем не менее, это уже можно считать некоторым продвижением вперед.

У России, по нашему мнению, есть шанс совершить инновационно-технологический прорыв, ориентируясь не столько на западные технологии, сколько на самостоятельную разработку новых

технологических принципов и опережающее освоение базисных технологий шестого технологического уклада с учетом собственного уникального потенциала и исторического опыта, подобно тому, как в 50-е гг. XX века СССР совершил инновационно-технологический прорыв в разработке и освоении четвертого технологического уклада.

В процессе замещения технологического уклада, отстающие страны, включая современную Россию, получают определенное преимущество, поскольку они не обременены чрезмерным перенакоплением капитала в рамках устаревающего уклада. Это требует включить в повестку дня принятие ряда неотложных мер.

1. Должно быть осуществлено перераспределение экономических ресурсов (интеллектуальных и финансовых) в науку и образование, фундаментальные и прикладные исследования, сферы, где будут формироваться новые технологические принципы как фундаментальная основа шестого технологического уклада.

2. Крайне необходимы определенные изменения в социальных и институциональных системах, которые способствовали бы массовому внедрению технологий шестого технологического уклада и распространению соответствующих стандартов потребления и поведения потребителей.

3. Не должна полностью исключаться и стратегия заимствования западных технологий, поскольку она связана с меньшими издержками, чем разработка новых технологических принципов. При этом необходимо учитывать опыт ряда стран (Германии, Японии, Южной Кореи и др.), показавший, что в процессе заимствования технологий решающая роль принадлежит крупным фирмам.

4. Период объективной стагнации западных экономик необходимо использовать для импортозамещения, расширения внутреннего рынка. Именно по этому пути шли Россия и Япония, когда они осуществляли быструю индустриализацию, основанную на заимствовании западных технологий.

5. Одним из главных векторов развития экономики России должен стать поиск нового позиционирования на рынках, развитие новых производств на основе ограниченного числа прорывных промышленных технологий. Отраслевые стратегии, федеральные и ведомственные

программы, стратегии крупных государственных корпораций, программы фундаментальных исследований научных центров, стратегические программы исследований технологических платформ должны формироваться с учетом долгосрочного прогноза.

Этот комплекс мер позволит России получить технологическую ренту и не только финансировать на ее основе расширенное воспроизводство нового технологического уклада, но и провести модернизацию традиционных отраслей экономики.

Ключевое, стратегическое значение имеет создание в стране действенной системы технологического прогнозирования в рамках национальной научно-технологической политики, адекватной современным вызовам и угрозам технологической и национальной безопасности.

Главной задачей долгосрочного (стратегического) технологического прогнозирования должен быть анализ глобальных вызовов и формирование на этой основе согласованного мнения по возможным путям их преодоления среди всех участников этого процесса. Инструментом решения этой задачи является Форсайт, обобщающий и согласующий различные мнения, оценки и прогнозы экспертов [3].

В 90-х гг. XX в. метод Форсайта активно стали использовать правительства США, Германии, Японии, Великобритании и Австралии. К 2000 г. число стран, использующих Форсайт, возросло до 30. В последние годы к пользователям Форсайта добавился ряд развивающихся стран и стран с переходной экономикой (Венгрия, Польша, Чехия, и др.).

Форсайт стал признанной международной технологией долгосрочного прогнозирования. Так, например, в Японии проведено девять национальных Форсайтов и на их основе идет построение ряда государственных стратегий. В Китае в национальных Форсайтах принимают участие огромное количество экспертов по каждому направлению. Страны Европы проводят свои Форсайты. Проекты реализованы в США, Бразилии, ЮАР, странах Европы. Каждый год проводятся международные конференции, посвященные Форсайту, публикуются результаты исследований, функционируют тематические Интернет-сайты.

В целях исполнения Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» была создана Межведомственная комиссия по технологическому прогнозированию, перед которой поставлены три ключевые задачи: создание единой национальной системы технологического прогнозирования; выбор единой методологии прогнозирования; развитие инфраструктуры прогнозирования.

В настоящее время основными документами, которые формируют национальную систему прогнозирования в России, являются долгосрочные прогнозы научно-технологического развития (до 2025 г. и 2030 г.).

Анализ этих документов, выполненный Центром научно-технической экспертизы РАНХиГС, показал, что они не выполнили ни одной из поставленных задач, которые стоят перед документами стратегического уровня, обосновывающими научно-технологическую политику государства. Основными причинами этого, по оценкам экспертов, являются: отсутствие в числе приоритетов важнейших научно-технологических направлений, обладающих высоким потенциалом индустриализации; необоснованная оценка конкурентоспособности российских заделов на глобальном технологическом рынке; отсутствие кадрового обеспечения реализации выбранных приоритетов; отсутствие спроса на прорывные результаты со стороны отечественных предприятий промышленного сектора [3, с. 8].

Несмотря на все проблемы, причины пробуксовки, явные и неявные недостатки и причины их возникновения, автор с оптимизмом смотрит в будущее. И этот оптимизм основывается не только на повторяемости тех проблем и сложностей, с которыми практически постоянно сталкивается Россия и ее экономика, но и на том факте, что современная ситуация уже не оставляет нам времени на раскачку.

Отставание России на 6-8 лет от начала развития большинства прорывных направлений является критическим фактором технологического лидерства и занятия доли будущих рынков. Таким образом, крайне важной и первоочередной является задача выявления перечня перспективных технологий, которые в настоящее время еще

не освоены зарубежными компаниями. Именно в развитии этих технологий Россия может занять лидирующие позиции мирового рейтинга. Подход к импортозамещению как к очередной кампании попытки сместить акценты на поиск новых альтернативных поставщиков «за морем» не только не даст результатов, но и не позволит состояться новому.

Литература

1. Яковец Ю.В. Циклы. Кризисы. Прогнозы. – М.: Наука, 1999. – 448 с.
2. Российский рынок металлообрабатывающего оборудования: как обеспечить технологическую безопасность страны / С.Н. Григорьев, А.А. Грибков // ЭКО. – 2015. № 3. – С. 14-29.
3. Национальная научно-технологическая политика «быстрого реагирования»: рекомендации для России: аналитический доклад / Н.Г. Куракова, В.Г. Зинов, Л.А. Цветкова, О.А. Еремченко, А.В. Комарова, В.М. Комаров, А.В. Сорокина, П.Н. Павлов, В.А. Коцюбинский. – М.: ИД «Дело» РАНХиГС, 2014. – 160 с.

Мацнев Д.А.

МАКРОИНТЕГРАЦИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

Европейская модель интеграции уже с середины XX в. стала прочным научным фундаментом неприступной «Европейской крепости», успешно решающей проблемы экономической безопасности. Модель основана на принципиальной особенности экономических систем стран Евросоюза – развитой конкуренции их субъектов хозяйствования. Стратегия наднационального регулирования экономической интеграции в ЕС направлена на всемерную интенсификацию конкуренции. Это достигается, во-первых,

увеличением количества конкурирующих субъектов хозяйствования путем добровольного объединения растущего числа стран, а во-вторых, освобождением конкуренции субъектов хозяйствования от внутренних и внешних препятствий различной природы. Такой подход обеспечивает само объединение воспроизводственных процессов стран ЕС «снизу», под воздействием их конкурирующих субъектов хозяйствования, т.е. на микроуровне [1, 2, 3, 4, 5].

Однако в условиях глобализации и современных ИТ-технологий появились возможности для реализации альтернативной модели экономической интеграции. Если у группы взаимодействующих государств имеются общие цели, то это является основой для согласованного развития их воспроизводственных процессов. Тогда в соответствии с общими целями и одновременным сохранением национальных совместные регулирующие действия объединяющихся государств должны обеспечивать:

- достижение максимально возможных общих и национальных конечных результатов развития;
- наиболее полное и эффективное использование экономического потенциала каждой страны;
- формирование соответствующих согласованных данными государствами оптимальных по объему, структуре и динамике товарных потоков между ними;
- балансирование межстрановых поставок с внутренними потребностями национальных экономик каждой из данных стран в условиях эквивалентности торгово-экономических отношений между ними и связях с мировым рынком.

Регулирующие воздействия для одновременного учета таких сложных требований можно рассчитать только с помощью специальных экономико-математических моделей (ЭММ). Подготовка вариантов расчетов по ним и анализ результатов должны осуществляться, учитывая суверенитет рассматриваемых государств, их совместными усилиями, путем добровольного равноправного согласования всех решений данными странами, основанного на принципе консенсуса. В итоге определяются две взаимосвязанные системы макроэкономических параметров:

- согласованные между собой темпы и пропорции социально-экономического развития рассматриваемых стран;
- необходимые для их достижения укрупненные показатели межстрановых экономических связей между ними.

Установленные таким образом темпы и пропорции являются макроэкономической основой для существующих государственных регуляторов экономики в рассматриваемых странах. Укрупненные показатели экспортно-импортных связей между ними также осуществляют регулирующее воздействие на экономику при переходе на микроуровень в ходе их согласованной детализации: вначале органами государственного регулирования взаимодействующих стран при заключении соответствующих целенаправленных межгосударственных договоров или рамочных соглашений, затем – их субъектами хозяйствования при подготовке конкретных договоров на поставку продукции. При этом деятельность субъектов регулируется национальными системами управления, существующими в рассматриваемых государствах.

Система межстрановых экономических связей является основой для прямого регулирования согласованно развивающихся воспроизводственных процессов. Вместе с тем для обеспечения его материально-финансовой сбалансированности системе прямых макроэкономических регуляторов должна соответствовать система косвенных регуляторов в виде межгосударственных экономических нормативов, целенаправленно регулирующих материально-финансовые пропорции рассматриваемых государств. Однако ее создание является самостоятельной проблемой и выходит за рамки данного исследования.

Формирование с помощью ЭММ и IT-технологий, указанных выше двух систем макроэкономических регуляторов, осуществляется при добровольном равноправном интерактивном согласовании всех решений государствами – его участниками, основанном на принципе консенсуса. В результате неизбежно возникает понимание объективной взаимозависимости решений всех участников достижения согласия, происходит коллективный анализ последствий их принятия, сближение позиций стран в оценках существующих и предвидимых проблем, снижение остроты противоречий между ними, гибкая интеграция

политических и экономических интересов государств в процессе их балансирования. Совместное рассмотрение объективно возможных вариантов согласованного развития взаимодействующих стран создает предпосылки для выявления уровней реалистичности и общности выдвигаемых целей и отыскания принципиально новых путей их достижения. Это неизбежно способствует сближению позиций и облегчает установление взаимоприемлемых вариантов развития рассматриваемых государств.

Таким образом, осуществляется принципиально новое явление – макроинтеграция, т.е. макроэкономическое саморегулирование воспроизводственных процессов взаимодействующих суверенных государств. Последние сами устанавливают и добровольно согласовывают национальные и общие цели, а затем, исходя из них, самостоятельно в процессе взаимодействия определяют соответствующие взаимосвязанные макроэкономические регуляторы своего воспроизводства. Вместе с тем построение такой системы требует высокого уровня доверия между национальными элитами суверенных государств, их макроэкономической квалификации и глобальной ответственности перед народами своих стран. Реализация отношений макроинтеграции позволяет каждой из взаимодействующих стран:

а) сохранить национальную систему государственного регулирования отечественной экономики как основу ее суверенитета;

б) расширить использование всего ее экономического потенциала, т.к. развитие экономической системы данной страны осуществляется не только в соответствии с национальными, но и с общими целями, что требует дополнительного задействования национальных ресурсов;

в) укрепить ее экономический суверенитет, поскольку наряду с национальным государственным регулятором на экономику страны начинает действовать еще и межгосударственный, обеспечивающий согласованно с первым регулирование ее воспроизводства в соответствии с национальными и общими целями, также базирующимися на национальных;

г) снизить уровень стратегических рисков и угроз в результате ослабления ее зависимости от деформирующих и спекулятивных

воздействий мирового рынка, т.к. реализация предлагаемого интеграционного подхода укрепляет национальный экономический суверенитет;

д) упрочить действующие в ней социально-экономические отношения, т.к. масштабное использование национального экономического потенциала в условиях укрепляющегося экономического суверенитета создает надежные предпосылки для устойчивого экономического роста;

е) усилить экономическую роль ее государства, во-первых, за счет его участия в межгосударственном регулировании, а во-вторых, в результате соответствующего развития функций государства по обеспечению расширенного использования всего ее национального экономического потенциала, укрепления экономического суверенитета, ослабления зависимости экономики данной страны от деформирующих и спекулятивных воздействий мирового рынка, упрочения действующих в ней экономических механизмов и последовательной демократизации общественных отношений;

ж) снизить уровень региональной и социальной неравномерности в ее экономическом развитии, что достигается усилением экономической роли государства, упрочением в данной стране региональных отношений и всемерным укреплением демократических институтов;

з) обеспечить ее стабильное социально-экономическое развитие в условиях экономического кризиса, базирующееся на устойчиво растущей национальной экономике и развитием гражданском обществе данной страны.

Все это позволяет объединяющимся государствам укрепить свою национальную безопасность в экономической сфере.

Вместе с тем для всех объединяющихся государств модель макроинтеграции (в отличие от модели ЕС) не требует унификации хозяйственных механизмов и выравнивания экономических пространств, что существенно упрощает и ускоряет интеграцию.

Макроэкономическое саморегулирование воспроизводственных процессов взаимодействующих стран осуществляется государствами в ходе реализации ими последовательно двух итерационных циклов взаимодействия:

концептуального, в составе которого на основе системы национальных прогнозов определяются и/или уточняются общие цели развития взаимодействующих государств и их национальные цели, количественно согласуются между собой соответствующие им национальные темпы и пропорции, рассчитываются необходимые для достижения последних укрупненные показатели межстрановых экономических связей;

регулирующего, в рамках которого, исходя из согласованных национальных темпов и пропорций, в каждой стране формируется ее государственный регулятор национальной экономики в соответствии со сложившейся здесь моделью управления; на основе укрупненных показателей межстрановых экономических связей путем их согласованной последовательной детализации разрабатывается система межгосударственных регуляторов в виде целенаправленных договоров между субъектами хозяйствования взаимодействующих стран.

Подробное описание данных итерационных циклов и изложение требований к входящим в их состав функциональным элементам представлено в работе [6]. Важнейшим из них является специальная ЭММ, с помощью которой определяется система согласованных темпов и пропорций взаимодействующих стран и необходимых для их достижения укрупненных показателей межстрановых экономических связей. Помимо этого, в условиях совместного применения с ИТ-технологиями данная ЭММ является средством организации многостороннего диалога между взаимодействующими государствами в ходе выполнения интерактивных согласований вариантов полученных решений. Опыт разработки и применения ЭММ такого типа в нашей стране имеется [7, 8, 9, 10].

Система макроинтеграционных отношений требует качественной разработки исходных воспроизводственных параметров развития взаимодействующих стран – национальных целей и приоритетов в социально-экономической политике, поскольку данные параметры используются в совместных итерационных расчетах и согласованном межстрановом анализе полученных результатов. Некачественное определение исходных макропараметров увеличивает число итераций и усложняет процесс нахождения консенсуса при их согласовании. В итоге

становится очевидным, исходные макроэкономические параметры какой страны были разработаны на недостаточно высоком уровне и в результате затруднили процесс макроэкономического саморегулирования всей системы согласованно развивающихся государств.

Из этого, во-первых, следует, что обратная «межгосударственная» связь на макроуровне существенно сильнее, чем обратная «национальная» связь «снизу», поскольку данные страны суверенны. Во-вторых, высокие требования, предъявляемые к национальным экономическим параметрам на макроуровне, определяют качественное формирование соответствующих национальных экономических параметров на мезо- и микроуровнях.

Существенной специфической чертой макроинтеграционных отношений является то, что они способствуют объективизации всех макроэкономических параметров развития рассматриваемых стран. Это обусловлено тем, что в ходе формирования предлагаемой системы макроинтеграционных отношений происходит интенсивный диалог между государствами – ее членами по поводу взаимозависимости их социальной, структурной, инвестиционной, научно-технической и внешнеэкономической политики.

Создание принципиально новой системы макроинтеграционных отношений позволяет ставить вопрос о существенно новых задачах, которые она может решать. Прежде всего речь идет о стратегическом контроле процессов согласованного развития объединяющихся стран. Эта задача обусловлена, во-первых, нестабильностью развития планетарных экономических процессов, их нарастающей турбулентностью, которую несет с собой глобализация, порождающая стратегические угрозы и риски. Во-вторых, осуществление стратегического контроля диктуется необходимостью соответствующего укрепления национальной безопасности объединяющихся государств в экономической сфере. Особую остроту данной проблеме придает современный экономический кризис, действие которого продолжается в настоящее время. Все это делает вопрос о стратегическом контроле согласованности развития чрезвычайно злободневным.

Следует еще раз подчеркнуть, что возможность построения модели макроинтеграции требует высокого уровня доверия между

национальными элитами объединяющихся государств, их макроэкономической квалификации и глобальной ответственности перед народами своих стран. Поэтому первым шагом в использовании системы макроинтеграционных отношений целесообразно ее применение в Евразийском экономическом союзе Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и России. Успех в создании ЕАЭС, несомненно, откроет путь для использования модели макроинтеграции в решении принципиально новой глобальной задачи XXI века – построении надежного «Планетарного дома» стран объединения БРИКС [11].

Литература

1. Максимова М.М. Основные проблемы империалистической интеграции: экономический аспект. – М.: Наука, 1971.
2. Шишков Ю.В. Формирование интеграционного комплекса в Западной Европе: тенденции и противоречия. – М.: Наука, 1979.
3. Глухарев Л.И. Европейские сообщества: в поисках новой стратегии. – М.: Международные отношения, 1990.
4. Шенаев В.Н. Особенности экономического развития Западной Европы. – М.: Наука, 1993.
5. Шишков Ю.В. Интеграционные процессы на пороге XXI века. Почему не интегрируются страны СНГ. – М.: III тысячелетие, 2001.
6. Мацнев Д.А. СНГ: межгосударственное регулирование экономической интеграции. – М.: Изд-во РАГС, 2003.
7. Клоцвог Ф.Н., Мацнев Д.А., Сафронов В.А. Использование двухзональной межотраслевой модели в анализе межреспубликанских экономических связей России // Экономика и математические методы. – 1994. – Т. 30. – Вып. 1.
8. Клоцвог Ф.Н., Сафронов В.А. Моделирование взаимосвязей России и ближнего зарубежья // Проблемы прогнозирования. – 1994. – №4.
9. Клоцвог Ф.Н., Кушникова И.А., Каширская С.И. Моделирование и прогнозирование интеграционного взаимодействия российской и украинской экономик // Проблемы прогнозирования. – 2002. – № 3.
10. Глазьев С.Ю., Клоцвог Ф.Н. Перспективы экономического развития СНГ при интеграционном и инерционном сценариях взаимодействия стран – участниц // Российский экономический журнал. – 2008. – №7, 8.
11. Концепция участия Российской Федерации в объединении БРИКС: Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 21 марта 2013 г.

Михайленко А.Н.

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ УЧАСТИЯ КИТАЯ В ЕВРАЗИЙСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Прогнозирование является важнейшей составной частью системы обеспечения национальной безопасности и осуществления внешней политики государства. Современная ситуация на мировой арене требует особого внимания к этому аспекту. В Концепции внешней политики Российской Федерации (2013 г.) говорится, что сегодня происходят «глубинные сдвиги в геополитическом ландшафте...», и «этот процесс проходит непросто, сопровождается повышением турбулентности экономического и политического развития на глобальном и региональном уровнях. Международные отношения продолжают усложняться, их развитие становится все более труднопредсказуемым» [1]. Тем не менее, труднопредсказуемость не означает, что приходится идти на поводу у событий. Следует стремиться к предвидению развития мировых процессов для участия в управлении ими, а для этого нужна глубокая прогностическая работа.

Данное положение касается, в первую очередь, наиболее приоритетных российских внешнеполитических проектов. К таковым с полным правом можно отнести евразийскую экономическую интеграцию. Это обстоятельство отмечено в упоминавшейся Концепции внешней политики России, в других основополагающих российских внешнеполитических документах. Особенно важно прогнозировать развитие таких процессов на крутых виражах истории. Именно так можно охарактеризовать наблюдаемое сегодня довольно серьезное изменение в отношении России к участию Китая в евразийских экономических интеграционных процессах.

До последнего времени Россия очень осторожно воспринимала идею участия Китая в евразийской интеграции в различных ее формах. Политологи отмечали, что Москва была сторонницей активного развития составляющей безопасности Шанхайской организации сотрудничества, но раздумывала над тем, стоит ли также активно продвигать экономическое сотрудничество в этой организации. Многие политологи

высказывали мнение о противоречиях между Россией и Китаем в Центральной Азии. По линии Каспийской пятерки, Организации Договора о коллективной безопасности постоянно подчеркивалось стремление России ограничить влияние в них и в регионах их ответственности внерегиональных держав. Такая осторожность была связана с опасениями, что китайский экспорт задушит российскую промышленность. Все эти осторожности отражались на уровне экономического сотрудничества России и Китая.

Это обстоятельство замечают не только российские эксперты, но и китайская сторона. Так, по словам заместителя председателя Китайского национального исследовательского центра ШОС, бывшего посла КНР в России Ли Фэнлиня, «Россия не проявляет большого интереса к многостороннему экономическому сотрудничеству, а также к экономической интеграции в рамках ШОС. Кроме того, Россия настороженно относится к экономическому присутствию Китая в ЦА, особенно в энергетической области, чтобы сохранить особое положение в ЦА» [2].

Но к 2015 г. ситуация резко изменяется. Президент России В.В. Путин говорит: «На перспективу, думаю, стоит подумать над возможностью гармоничного совмещения Евразийской экономической интеграции и, как я уже сказал, китайской инициативы «Экономического пояса Шелкового пути». Убежден, тесная кооперация с китайскими партнерами будет способствовать притоку инвестиций в государства союза, поможет создать новые рабочие места, эффективнее освоить евразийский транспортный потенциал» [3].

И вот 8 мая 2015 г. в Москве подписывается Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шелкового пути [4]. В нем предусмотрен ряд направлений интеграционного взаимодействия. Среди них – расширение торгово-инвестиционного взаимодействия, оптимизация структуры торговли, культивирование новых факторов экономического роста и увеличения занятости, содействие упрощению взаимного инвестирования и развитию производственной кооперации, реализация крупных совместных инвестиционных проектов и др.

Чем объяснить такое резкое изменение? Какие факторы повлияли на принятие этого решения? Насколько эти факторы долгосрочные? Не является ли это решение конъюнктурным, принятым на фоне западных санкций? Что будет, если в скором времени эти санкции будут отменены?

Процесс прогнозирования можно представить в виде системы из нескольких элементов. Первым таким элементом могло бы быть определение крайних точек (полюсов) возможного развития интеграционного сотрудничества России и Китая на постсоветском пространстве. Затем уже можно искать место современной политики по данному вопросу в рамках этого спектра. Это испытанный способ нахождения верного пути в стратегическом развитии. Например, в США имеются два подхода к отношениям с Китаем, сторонников которых условно можно назвать стратегами и функционалистами [5]. Стратеги в основном принадлежат к республиканской партии и считают, что Китай является противником США, поэтому на китайской линии должна быть жесткая политика. Функционалисты – это в основном сторонники демократической партии, они выступают за экономическую детерминанту отношений, подчеркивают растущую экономическую мощь Китая и пропагандируют тесные связи с Поднебесной. Курс США колеблется между этими двумя крайними точками зрения. Точно так же в других вопросах мы принимаем ту или иную позицию между крайними точками оппозиции.

Для прогнозирования нам важно определить эти полюсные точки. Анализ имеющихся в российской политологической литературе источников показывает, что они примерно такие же, как и в американском подходе. Одни политики и ученые у нас говорят о китайской угрозе, в то время как другие утверждают, что России целесообразно максимально плотное сотрудничество с Пекином, чтобы в полной мере использовать возможности соседства, взаимодополняемости и других конкурентных преимуществ российско-китайских связей. Эти позиции и являются полюсами в отношении России к Китаю.

Вторым элементом системы прогнозирования участия Китая в евразийской интеграции могло бы стать установление способов связи

между этими полюсами. В науке и практике уже выработано довольно много соответствующих методов. Один из них – широко известный метод SWOT, устанавливающий взаимосвязи между сильными и слабыми сторонами внутри исследуемого процесса, а также его возможностями и угрозами, которые могут исходить на него извне. Существуют и другие методы соединения полюсов оппозиции в одно целое, но в целях экономии времени не будем на них останавливаться.

Наконец, еще одной важнейшей составляющей прогнозирования является определение факторов, которые влияют на прогнозируемый процесс. На мой взгляд, в этом плане в ходе прогнозирования участия Китая в евразийской экономической интеграции Россией должны быть приняты во внимание следующие факторы. Первая группа из них касается положительных сценариев развития анализируемого процесса. Несомненно, у России и Китая имеется целый ряд общих интересов, которые целесообразно реализовывать вместе, а не поодиночке. К таким интересам можно отнести, например, дедолларизацию мировой экономики. Подробные комментарии на этот счет вряд ли нужны, стремление Москвы и Пекина к тому, чтобы их валюты больше использовались в мировых резервах и мировых расчетах, вполне объяснимы.

Нужно также учитывать, что крупные экономические проекты, влекущие за собой глубокие социальные изменения, очень настороженно встречаются экономическими агентами. Примером может служить вступление России во Всемирную торговую организацию. Можно вспомнить, как много было алармистских сценариев о гибели российского сельского хозяйства, легкой промышленности и пр. Но мы вступили в ВТО в 2012 г., и пока ничего не погибло. Что определенно произошло, так это усиление конкуренции, но она и подталкивает к производству более качественной и дешевой продукции. Но ведь на это же направлена и экономическая интеграция, в том числе между Россией и Китаем.

Важен и такой фактор, как отношение других участников евразийской интеграции к вовлечению в нее Китая. Некоторые из них не хотели бы односторонней зависимости от России, они видят в участии Китая возможность балансирования между двумя крупными странами. За счет этого они могут пытаться получить экономические выгоды

с обеих сторон. Поэтому в ходе привлечения Китая к евразийской интеграции следует не допускать такого соперничества за влияние на других партнеров [6].

Однако существуют и негативные факторы, которые могут снижать эффективность евразийской интеграции с участием Китая. Первый из них тесно связан с предыдущим. В последнее время в литературе встречаются рассуждения о том, сможет ли Россия быть «младшим партнером» в ШОС. Другим государствам-членам ШОС предрекается роль статистов, которые только могут поднимать руки за решения, принимаемые Москвой и Пекином [7].

На наш взгляд, в перспективе такая ситуация в Организации возможна, но маловероятна. Это связано с тем, что в ближайшее время будет активирован вопрос о приеме в ШОС новых членов. Среди кандидатов – крупнейшие государства мира, такие как Индия, Пакистан, Иран и другие. Тем не менее, этот фактор необходимо учитывать при прогнозировании участия Китая в евразийской интеграции.

При прогнозировании интеграции двух проектов необходимо учитывать возможные препятствия в развитии каждого из них. Это касается как Евразийского экономического союза, так и Шелкового пути. Проблемы в развитии ЕАЭС широко обсуждаются в литературе, не буду на них останавливаться. Что касается Шелкового пути, то известный китаевед А.В. Лукин считает, например, что на пути осуществления китайского проекта имеются два препятствия. Первое связано с безопасностью в Синьцзян-Уйгурском автономном районе. Второе отражает противоречие между интеграционным проектом Пекина и жесткой позицией по территориальным спорам с соседями [8].

Представляет интерес и позиция наших партнеров по евразийской интеграции. Они внимательно следят за действиями России и Китая. Так, белорусский политолог А. Федоров пишет: «Возможно, нынешний объезд председателем КНР Си Цзиньпином столиц трех ведущих евразийцев как раз и связан с намечаемым расширением сотрудничества. Не приведет ли вожденное сближение ЕАЭС с Поднебесной, Индией и Турцией к неизбежной утрате Москвой доминирующей позиции в Союзе? Согласится ли Кремль играть в нем второстепенную роль» [9]. Эти факторы тоже надо учитывать в прогнозировании участия Китая

в евразийской экономической интеграции. Существуют и другие факторы, которые нельзя упускать из вида при анализе участия Китая в евразийской экономической интеграции. Без прогнозирования этого процесса могут быть получены результаты, не в полной мере удовлетворяющие Россию.

Литература

1. Концепция внешней политики Российской Федерации: утв. Президентом РФ 12 февраля 2013 г. // Официальный сайт МИД РФ. – http://archive.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDDBF7DA644257B160051BF7F

2. Семинар «Россия и Китай в новой международной среде» (ШОС). 2009. 09 октября // Электронный ресурс. – URL: <http://www.rondon.org/polit-091006115923>

3. Заседание Высшего Евразийского экономического совета 8 мая 2015 г. // Электронный ресурс. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/49435>

4. Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шелкового пути // Электронный ресурс. – URL: <http://kremlin.ru/supplement/4971>

5. Lee J. Obama Switching Sides Over China // The Weekly Standard. – 2010. July 30.

6. Син Л., Чэньсин В. Китайская политология о смысле и перспективах Евразийского союза // Международные процессы. – 2014. – Т. 12. № 38. – С. 70-82.

7. Земсков В.Н. О роли и месте Шанхайской организации сотрудничества в центрально-азиатской стратегии КНР // Ежегодник Института международных исследований Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации. – 2014. № 1 (7). – С. 53-60.

8. Лукин А.В. Идея «экономического пояса Шелкового пути» и евразийская интеграция // Международная жизнь. – 2014. №7. – С. 84-98.

9. Федоров А. Постсоветская интеграция. Рифы на ровном месте // Naviny.by. Белорусские новости. – 2015. 17 мая.

Назаров В.В.

СОДЕРЖАНИЕ И ПОДДЕРЖАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ

В содержание феномена национальной безопасности как сущностной характеристики состояния государства включается конструктивное сотрудничество собственно государства, общества, всех субъектов власти. В нем также учитывается оптимальное взаимодействие различных социальных образований, страт и профессиональных сообществ, профессиональных групп, демографических и поколенческих групп. В содержание национальной безопасности включается стабильное состояние межэтнических и межконфессиональных отношений, прежде всего, в их политическом выражении, т.е. состояние общества без этноконфессиональных конфликтов.

Иными словами, достижение национальной безопасности невозможно без широкого общественно-политического согласия и компромисса в обществе на всех тех уровнях отношений, которые были названы выше.

Закономерно, что в ходе российского политического демократического транзита последних 25 лет достигнуты впечатляющие результаты во всех указанных аспектах и на всех уровнях общественно-политического и политико-управленческого структурирования общества. Вместе с тем, очевидно, что эта проблема актуализируется в связи с конкретными обстоятельствами, как внутренними, так и внешними, которые имеют разные детерминанты и разные практические проекции.

Угрозы национальной безопасности Российской Федерации обусловлены:

- экономическим, политическим давлением, недружественными акциями сопредельных и отдаленных государств (США, Германия, Польша, Болгария и др.);
- активной деятельностью зарубежных и трансграничных террористических организаций (ИГ, Имарат Кавказ);

– недружественной, а зачастую, и враждебной информационной экспансией в отношении РФ и ее руководства.

В связи с кризисными проявлениями возникают новые потребности в упрочении национальной безопасности на базе тех ресурсов и на всех тех уровнях отношений, которые были названы выше.

Особое содержание национальной безопасности РФ связано с особенностями принципа государственного устройства и с федеративными отношениями. Сам федерализм является оптимальным для современной России принципом распределения власти, реализации политических и правовых традиций, идей, норм и взглядов.

Развитие федеративных отношений в РФ определяет содержание государственного и политического управления. Исследователи федерализма отмечают, что этот принцип государственного устройства предоставляет особые возможности для урегулирования общественно-политических, государственно-общественных, политико-управленческих и иных отношений [1, 2, 3, 4, 5]. Многие российские исследователи указывают, что ключевой проблемой федеративных отношений в России являются отношения регионов с федеральным центром (вертикальные отношения), как равно и отношения регионов между собой (горизонтальные отношения).

Развиваться федеративные отношения могут только в условиях высокого уровня национальной безопасности. Стабильность федеративных отношений сама по себе является важнейшим ресурсом национальной безопасности. Следовательно, содержание национальной безопасности в Российской Федерации может рассматриваться на уровне федерации, на уровне субъекта федерации, на уровне муниципального образования, а с 2010 г. – и на уровне федерального округа РФ. В этой связи целесообразно уяснение содержания национальной безопасности на всех указанных уровнях, прежде всего, на уровне федерации и региона (субъекта) федерации [6].

Особым ресурсом для упрочения национальной безопасности выступает содержание отношений федерального центра и субъектов. В 90-х XX в. – начале 2000-х гг. проблема отношений федерального центра и отдельных субъектов РФ выразилась в попытках

суверенизации и сецессии. Эти проявления непосредственно угрожали национальной безопасности РФ именно как федеративного государства. Они были преодолены всемерным упрочением вертикали власти, что было вызвано необходимостью борьбы с этносепаратизмом, террористическими угрозами, национализмом в его политической проекции.

После преодоления непосредственных угроз национальной безопасности в 2000-х гг. федеральный центр предпринял комплекс политико-управленческих мероприятий для упрочения вертикали власти и профилактики возможных угроз национальной безопасности именно в системе федеративных отношений [7]. Так, по инициативе Президента В.В. Путина была создана система федеральных округов с соответствующим представительством, а также создан Государственный совет РФ, и далее реализованы правовые и организационные инициативы по изменению формата определения глав субъектов РФ (назначение вместо выборов).

Эти мероприятия во многом носили оперативный характер и были непосредственной реакцией федерального центра на непосредственные угрозы сепаратистского и террористического характера.

В дальнейшем мероприятия по упрочению национальной безопасности в системе федеративных отношений приобрели стратегический и тактический характер и во многом направлены на профилактику угроз национальной безопасности. Они стали максимально соотноситься с такими политико-управленческими процессами, как административная реформа и реформа местного самоуправления. В этом плане федеральный центр определяет основные ресурсы достижения национальной безопасности, которые зафиксированы в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [8].

Содержание национальной безопасности на уровне субъектов РФ также имеет широкое содержание и собственные ресурсы достижения, что отмечают многие исследователи [9, 10, 11]. Прежде всего, – это экономическая достаточность и самостоятельность регионов РФ, что является важнейшим ориентиром государственного и политического управления, особенно с учетом того, что большинство субъектов РФ являются дотационными. Также – это:

– устойчивость и эффективность политико-управленческих структур, общественный авторитет первых лиц власти и управления;

– нейтрализация рисков и противоречий процесса административной реформы и реформы МСУ при снижении социальной цены их осуществления;

– дезавуация проявлений «региональных оранжевых революций», демагогических и провокационных использований локальных трудностей и проблем для расшатывания социально-экономической и общественно-политической стабильности;

– борьба с криминально-коррупционными схемами, с такими проявлениями во власти, как взяточничество, превышением служебных полномочий, кумовство и дилетантство;

– профилактика противостояния ветвей власти на уровне региона и конфликтов между структурами и персоналиями органов региональной исполнительной власти, территориальных государственных органов в регионах и персоналий МСУ.

Закономерно, что в субъектах РФ содержание национальной безопасности определяется конкретными региональными условиями и обстоятельствами. В частности, в субъектах РФ Северо-Кавказского федерального округа такими обстоятельствами, прежде всего, являются сохраняющиеся угрозы терроризма, национально-религиозного экстремизма. Также, как указывают В.А. Авксентьев, М.А. Аствацатурова и другие эксперты, важнейшей составляющей национальной безопасности в СКФО является безопасность межэтнических и межконфессиональных отношений (этнополитическая, этнокультурная, этноконфессиональная), так как этническая идентичность на Северном Кавказе остается важнейшим «участником» системы общественно-политических и политико-управленческих отношений. [12, 13]. Поэтому важнейшим ресурсом достижения национальной безопасности в субъектах РФ и СКФО является эффективная реализация Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на основе разработанных региональных концепций и соответствующих программ при эффективном и ответственном управлении в сфере межэтнических и этноконфессиональных отношений.

Собственное содержание имеет достижение национальной безопасности в таких новых субъектах РФ, как Республика Крым и Севастополь. Применительно к этим субъектам актуализируется геополитическая составляющая национальной безопасности, которая может быть обеспечена целевыми дипломатическими усилиями РФ, применением «мягкой и умной силы» для достижения международного признания вхождения данных территорий в состав РФ. Важнейшими составляющими национальной безопасности в отношении Крыма и Севастополя являются обеспечение максимальной интеграции этих субъектов с российскими экономическим, социальным и политическим процессами, нейтрализация следствий социально-экономической стагнации и социокультурной дискриминации территорий в бытность вхождения их в состав Украины. Соответственно, ресурсом является, прежде всего, организация на рассматриваемых территориях эффективного государственного и политического управления в соответствии с нормативно-правовыми и политико-доктринальными принципами Российского государства. При этом на новых российских территориях с учетом их характеристик необходимо эффективное воплощение таких ресурсов политико-управленческих моделей федеративных отношений, как полицентризм, децентрализация, деконцентрация, а также национально-культурная автономия и общественное самоуправление.

В содержании национальной безопасности на федеральном и региональном уровнях выделяется общая магистральная составляющая – упрочение гражданского единства российской нации, единства россиян как политического поликультурного и полиэтнического сообщества. В этом смысле упрочение национальной безопасности Российского государства и российского общества невозможно без осознания таких сложных в теоретическом плане категорий, как гражданская российская нация, Российское нация-государство, практическое воплощение которых будет свидетельствовать о достижении высокого уровня национальной безопасности.

Литература

1. Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / Отв. ред. Б. Н. Топорнин. - М., 2001.
2. Глигич-Золотарёва М.В. Правовые основы федерализма. – М., 2006.
3. Добрынин Н.М. Федерализм: Историко-методологические аспекты. – Новосибирск, 2005.
4. Карапетян Л.М. Федеративное устройство Российского государства. – М., 2001.
5. Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: Итоги становления и перспективы развития. – М., 2004.
6. Саква Р. Российский федерализм на перепутье // Сравнительное конституционное обозрение. – 2005. - № 1. – С. 173-182.
7. Лексин В. Феномен федерального присутствия // Федерализм. – 2005. - № 4.
8. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537.
9. Баранов А.В. Акторы региональных политических процессов в современной России. – Краснодар: Изд-во КубГУ, 2005.
10. Голиченко О.Г. Национальная инновационная система России. Состояние и пути развития. – М.: Наука, 2006.
11. Попова Е.А. Модернизация. Регионы. Развитие. – Ростов/нД: Изд-во СКАГС, 2010.
12. Аствацатурова М.А., Зинченко М.С., Иванова С.Ю. Общие процессы и тенденции межэтнических отношений и религиозная ситуация в СКФО. Состояние межэтнических отношений и религиозная ситуация в СКФО (по состоянию на второе полугодие 2014 г.). Экспертный доклад / Под ред. В. Тишкова. - Москва - Пятигорск - Ставрополь: РНЦ - ПГЛУ- СКФУ, 2014.
13. Авксентьев В.А., Зинев С.Н., Лавриненко Д.А., Лепилкина О.И., Майборода Э.Т. Этнополитические процессы на Юге России: от локальных к блоковым конфликтам. – Ростов-на-Дону: Изд-во ЮНЦ РАН, 2011. - 202 с.

Нестерчук И.В.

ИДЕНТИФИКАЦИЯ УГРОЗ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Своевременное обнаружение угроз и реагирование на них со стороны системы обеспечения национальной безопасности имеют первостепенную важность в практической деятельности по защите жизненно важных интересов личности, общества и государства. Характер и уровень угроз определяют основные направления деятельности, прежде всего государства, по их предупреждению и локализации, формы, способы, средства и методы решения задач обеспечения национальной безопасности при рациональном использовании имеющихся ограниченных ресурсов.

Основой организации, планирования и осуществления практических действий всей системы обеспечения национальной безопасности являются анализ концепции угрозы, оценка характера реальных и потенциальных внутренних и внешних опасностей и угроз, кризисных ситуаций, а также прочих неблагоприятных факторов. Реальные и потенциальные угрозы могут появляться и исчезать, нарастать и уменьшаться, при этом будет изменяться и их значимость для национальной безопасности.

Анализ точек зрения на понятие и содержание угроз показывает, что любую из них характеризуют, по крайней мере, четыре важнейших существенных признака. Во-первых, она есть *наивысшая степень* превращения возможного ущерба в действительность. Во-вторых, угроза – это *намерение* одних субъектов причинить ущерб другим. В-третьих, это демонстрация готовности совершить *насилие* для причинения ущерба. В-четвертых, это динамически возросшая *опасность*.

К наиболее важным свойствам угрозы относятся *избирательность*, *предсказуемость* и *вредоносность*. Избирательность характеризует нацеленность угрозы на нанесение вреда тем или иным конкретным свойствам объекта безопасности. Предсказуемость свидетельствует о наличии признаков возникновения угрозы, позволяющих заранее

прогнозировать возможность появления угрозы и определять конкретные объекты безопасности, на которые она будет направлена. Вредоносность характеризует возможность нанесения вреда различной тяжести объекту безопасности. Вред, как правило, может быть оценен стоимостью затрат на ликвидацию последствий проявления угрозы либо на предотвращение ее появления [1].

Как свидетельствует исторический опыт, неудачи в обеспечении безопасности государства во многом связаны с неточной оценкой угроз. Если ответственные за выработку политического курса институты не располагают достаточной информацией о формирующейся или уже сложившейся угрозе интересам государства, то им придется иметь дело с результатом действия угрозы, т.е. нанесением ущерба безопасности.

Ошибки в оценке угроз оборачиваются неоправданным отвлечением ресурсов от решения актуальных проблем общественного развития и ослаблением государства, которое, в конце концов, становится неспособным защитить самое себя, интересы общества и личности. Угроза лишиться части своего национального достояния заставляет государство заблаговременно разрабатывать и претворять в жизнь комплекс мер политического, экономического, правового, военного и информационного порядка, которые смогли бы нейтрализовать эту опасность. Исключительно важное место среди них занимают действия по своевременному мониторингу характера, особенностей и масштабов угроз и их прогнозированию.

Угрозы имеют различный характер и вызывают неодинаковые по значимости, продолжительности и объему последствия. Так, угрозы могут появляться и исчезать, возрастать и уменьшаться, при этом будет изменяться их значимость для национальной безопасности. В связи с этим исключительно важно правильное определение и прогнозирование приоритетов угроз, что позволяет оптимально распределить имеющиеся ресурсы, силы и средства при обеспечении безопасности.

Для этого существует исторически сложившаяся структура из государственных организаций, в функции которых входит нейтрализация угроз. Ее составляющие можно рассматривать как результат эмпирической классификации угроз. Эти организации

консолидируют, распределяют и осваивают ресурсы, необходимые для нейтрализации угроз. Чем выше ранг угрозы, тем она опаснее и тем большую часть ограниченных ресурсов необходимо выделить какой-либо организации для ее нейтрализации. Чем больше объем осваиваемых при нейтрализации угрозы ресурсов, тем выше статус организации в государственной иерархии.

Саму структуру государства можно рассматривать как объективацию неких практических представлений об угрозах, как организационное оформление результатов их прикладной классификации. Так, существование природных угроз в структуре государства отражено в наличии специальных ведомств – министерств и служб, занимающихся нейтрализацией последствий природных явлений, а военные угрозы нейтрализуют структуры, относящиеся к военной организации государства.

Ресурсное государство можно представить как совокупность служб, созданных для нейтрализации угроз, а количество ресурсов, осваиваемых этими службами, – как результат государственного ранжирования угроз: чем страшнее угроза, тем больше ресурсов должно выделяться соответствующей службе.

Фиксация в структуре государства служб и иных организационных структур, предназначенных для нейтрализации угроз, эквивалентна государственному узакониванию неизменности источников угроз – со всеми вытекающими политическими и экономическими последствиями. Это означает, что сложившаяся в государстве структура управления, предназначенная для нейтрализации угроз, предельно консервативна по своей природе.

Оперативная реакция на новые «межведомственные» (не предусмотренные сложившейся структурой организаций) угрозы при таком устройстве системы управления достигается формированием органов чрезвычайного управления, штабов, в которые входят по должности руководители профильных служб, и проведением разного рода совещаний, в которых принимают участие те чиновники, в должностные обязанности которых входит нейтрализация угроз. В ходе заседаний штабов и проведения совещаний достигается координация

деятельности разнородных служб при нейтрализации угрозы, имеющей «межведомственный» характер.

Ресурсное обеспечение такой деятельности осуществляется из разного рода фондов, которыми управляют начальники штабов: министры, губернаторы или иные лица, замещающие должности государственной службы.

Информация об угрозах, их возникновении и актуальности широко представлена (кроме официальных документов, таких, как концепции безопасности и отчеты служб, занимающихся нейтрализацией угроз) в информационном пространстве, в том числе в интернете, где ученые, журналисты, эксперты, функционеры государства и обыватели сообщают свои в разной степени фундированные мнения о том, какие угрозы наиболее актуальны. Спектр этих мнений весьма обширен и варьирует от предсказаний глобальной ядерной войны и метеоритной атаки до возможных пандемий, голода, дефицита питьевой воды и обрушения западных цивилизаций под действием «исламского фактора».

Из этого информационного шума чрезвычайно трудно извлечь информацию о наличии угроз и их актуальности. Более того, акцентуированные выборки такой информации используются службами, предназначенными для нейтрализации угроз, для обоснования дополнительных потребностей в ресурсах.

Для нейтрализации угроз необходимы соответствующие ресурсы, которые российское государство изымает из рыночных ресурсов и распределяет по своим структурным элементам (регионам, министерствам, муниципалитетам, государственным и частным корпорациям) в соответствии с принятыми и согласованными представлениями о масштабах угроз и степени их актуальности. Тем самым объем ресурсов, которыми могут располагать структурные элементы государства, в значительной степени зависит от того, какие угрозы может обнаружить и предъявить государству его конкретный структурный элемент. Так, информация об угрожающей эпидемиологической обстановке, если она подтверждена соответствующими службами, приведет к выделению ресурсов ведомству Главного санитарного врача (Роспотребнадзору), Минздраву, МВД, МЧС, региональным органам власти и другим структурам, в функции которых входит борьба

с эпидемиями. А авторизованная правительством информация об угрозе безработицы приведет к дополнительному потоку ресурсов в Министерство труда и социального развития, которое распределит их в те регионы, где численность учтенных безработных более высока, чем в других регионах.

Каждый структурный элемент государства заинтересован в увеличении потока распределяемых им ресурсов и поэтому стремится тем или иным образом оформлять и институализировать угрозы, которые уже существуют или еще возникнут в том случае, если данный элемент не получит запрашиваемых им ресурсов в требуемом объеме. Функционируя в этой логике, все структурные элементы государства вынуждены генерировать информацию (предназначенную распорядителям ресурсов) об угрозах, степень достоверности которой весьма различна. Высшие уровни управления государством в результате оказываются заваленными информацией о том, что людям, организациям, регионам, политической системе и т.п. угрожают разного рода внешние и внутренние агенты, для нейтрализации активности которых необходимы дополнительные ресурсы [2].

Необходимость нейтрализации разного рода угроз составляет существенную часть практики российского государственного управления. Кроме министерств, предназначенных для нейтрализации природных и техногенных угроз (МЧС), внешнеполитических угроз (МИД), военных угроз (Минобороны), угроз нарушения социальной стабильности (МВД), угроз нарушений права (Минюст), в административной структуре государства действуют федеральные службы.

Таким образом, государство самой своей структурой атрибутивно классифицирует угрозы по меньшей мере на четыре типа:

- угрозы существованию государства (их нейтрализуют министерства президентского подчинения: Минобороны, МИД, МВД, Минюст, МЧС);
- угрозы порядку управления (нейтрализуются службами президентского подчинения);
- угрозы функционированию государства (их нейтрализуют службы, подчиняющиеся премьер-министру);
- угрозы функционированию отраслей хозяйства (с ними работают службы министерского подчинения).

Каждое министерство и служба представлены в иерархии административно-территориального деления своими подразделениями: окружными, региональными, межрегиональными, городскими, районными и межрайонными, в функции которых входит нейтрализация подведомственных угроз в пределах территориальной компетенции. Каждая служба имеет собственный бюджет, который осваивается субординированными ей структурами, локализованными в конечном счете в муниципалитетах страны.

Однако такая объективированная в самой структуре государства классификация угроз, представленная структурой государственных служб, оказывается малоэффективной в том случае, если последствия угроз выходят за пределы компетенций отдельных служб или их совокупности. Например, ситуация с пожарами 2010 г. была частным случаем пересечения компетенций разного рода государственных организаций, в функции которых входила нейтрализация угрозы пожаров. Как говорилось выше, угрозы важны не сами по себе, а своими последствиями. В свою очередь эти последствия могут выступать самостоятельными угрозами, нейтрализация которых входит в функциональные обязанности иных служб, напрямую не связанных с нейтрализацией пожаров. Так, в данном случае источники пожаров были локализованы на территориях, проходящих по лесному ведомству и не входящих в компетенцию МЧС.

Таким образом, государственная организационная структура нейтрализации угроз основана на исторически и политически сложившейся их классификации и нуждается если не в содержательном упорядочении, то хотя бы в рефлексии ее устройства и принципов функционирования.

Необходимость теоретико-методологического и прикладного исследования угроз актуализируется и тем, что в современных условиях на обеспечение национальных интересов Российской Федерации негативное влияние будут оказывать вероятные рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях, противоречия между основными участниками мировой политики, угроза распространения оружия массового уничтожения и его попадания в руки террористов и др.

Литература

1. Зеленков М.Ю. Теоретико-методологические проблемы теории национальной безопасности Российской Федерации: монография. – М.: Юридический институт МИИТа, 2013.
2. Кордонский С.Г. Классификация и ранжирование угроз // Отечественные записки. – 2013. № 2 (53).

Соловьёв А.И.

ОЦЕНКА И МОНИТОРИНГ ГЛОБАЛЬНЫХ РИСКОВ

Индикативный подход к оценке влияния глобальных рисков на экономику России включает:

- выполнение оценки значимости глобальных рисков и их ранжирование;
- определение перечня глобальных рисков, которые могут иметь наибольшее влияние на национальную экономику;
- оценку взаимодействия и взаимовлияния глобальных рисков между собой с целью выявления системного характера воздействия анализируемых рисков на национальную экономику;
- оценку уязвимости социально-экономической системы России к глобальным рискам;
- выявление характера и степени влияния глобальных рисков на уровень экономической безопасности России.

В рамках Всемирного Экономического Форума (ВЭФ) разработаны методики оценки глобальных рисков, в основе которых лежит экспертный метод, включающий опрос большого количества специалистов по тематике исследования. Результаты ежегодно публикуются в Докладах о глобальных рисках ВЭФ.

Однако оценки, получаемые по этим методикам, недостаточно полно отражают особенности экономики России, что не позволяет напрямую использовать их для оценки влияния глобальных рисков на национальную экономику России и уровень ее экономической безопасности.

Главные особенности глобальных рисков проявляются в том, что:

– сформировался тренд неуклонного роста количества рисков, вероятности возникновения и степени их влияния;

– рост взаимовлияния и взаимодействия рисков придает воздействию системный характер;

– ограничиваются возможности отдельно взятого государства или хозяйствующего субъекта в одиночку контролировать и управлять глобальными рисками;

– глобальные риски формируются и анализируются на глобальном уровне, а их влияние проявляется на уровне конкретной экономики, причем степень влияния одного и того же глобального риска на различные экономики неодинакова.

Эти особенности предъявляют особые требования к построению систем мониторинга рисков и формированию базы данных, позволяющих разрабатывать эффективные меры по предупреждению и управлению рисками.

Есть настоятельная необходимость устранить недостатки, присущие методикам ВЭФ, например, таких, как:

– неоднозначность оценок рисков: каждый риск, в соответствии с экспертным методом ВЭФ, имеет две оценки – вероятность возникновения и степень влияния, что является причиной неоднозначности при ранжировании рисков по степени их значимости;

– отсутствие учета социально-экономических показателей оцениваемой страны и особенностей ее экономического развития при оценке влияния риска на национальную экономику;

– несовершенство методик оценки уязвимости национальной экономики к влиянию рисков.

Для оценки влияния глобальных рисков на экономику России и уровень ее экономической безопасности использованы статистические данные, взятые из отчета ВЭФ о глобальных рисках 2014 г. Заметим, что ВЭФ не учитывал изменения экономической ситуации в мире и России, возникшие в связи с введением антироссийских санкций и геополитических процессов на Украине.

По методике ВЭФ, более 700 экспертов из различных стран и регионов мира оценили вероятность возникновения и степень влияния рисков по бальной системе от 1 (наименее значимый) до 7 (наиболее

значимый) баллов. Выборка Топ-10 наиболее значимых глобальных рисков и их оценок представлены в таблице 1.

Таблица 1. Топ-10 глобальных рисков

	Топ-10 глобальных кризисов 2014 года	Вероятность возникновения	Степень влияния
1	Бюджетные кризисы в ведущих экономиках	4,85	5,17
2	Структурно высокий уровень безработицы / неполная занятость	5,13	5,05
3	Кризис водоснабжения	4,80	5,09
4	Высокое неравенство доходов	5,46	4,83
5	Неготовность к адаптации и смягчению последствий изменения климата	5,00	5,11
6	Экстремальные природные явления, цунами, пожары, ...	5,38	4,89
7	Проблемы глобального управления	4,1	4,70
8	Продовольственный кризис	4,45	4,65
9	Нарушение основных финансовых механизмов /институтов	4,30	4,76
10	Политическая и социальная нестабильность	4,23	4,76
11	Кибератаки	4,91	4,81

Источник: [1].

Для устранения двойственности оценок (раздельности оценки вероятности возникновения и степени влияния рисков) и получения однозначных оценок, применена методика интегральной оценки риска с использованием перемножения оценок, полученных экспертным путем по каждому риску. При этом веса значений вероятности возникновения и степени влияния по каждому риску приняты равными 1. Результаты обработки первичных данных в соответствии с методикой интегральных оценок представлены в таблице 2 (с. 124). Для сравнения приведены значения интегральной оценки рисков по данным 2013 г.

Анализ результатов с учетом интегральной оценки рисков показывает, что дополнительная обработка приводит к изменению состава и значимости глобальных рисков. Отсюда вытекают следующие выводы:

– риск неравенства доходов, сопровождающийся ростом уровень бедности и нищеты, определяется экспертами как наиболее значимый, и устойчиво занимает 1-е место;

– отдельные риски отличаются высокой динамикой изменения оценок значимости. Так, высокую оценку получили риски экстремальных погодных явлений (цунами, смерчи, землетрясения, пожары), которые заняли 2-е место при том, что в список ТОП-10 глобальных рисков в 2013 г. они не входили.

Таблица 2. Таблица интегральных оценок рисков 2013 и 2014 гг.*

ТОП-10 глобальных кризисов 2014 года		Вероятность возникновения	Степень влияния	2014		2013
				Баллы	Место	Место (баллы)
1	Бюджетные кризисы в ведущих экономиках	4,85	5,17	25,07	5	2 (15,76)
2	Структурно высокий уровень безработицы / неполная занятость	5,13	5,05	25,90	3	9 (13,76)
3	Кризис водоснабжения	4,80	5,09	24,43	6	3 (15,32)
4	Высокое неравенство доходов	5,46	4,83	26,37	1	1 (16,4)
5	Неготовность к адаптации и смягчению последствий изменения климата	5,00	5,11	25,55	4	5 (14,66)
6	Экстремальные природные явления, цунами, пожары, ...	5,38	4,89	26,3	2	–
7	Проблемы глобального управления	4,10	4,70	19,27	11	7 (14,02)
8	Продовольственный кризис	4,45	4,65	20,69	8	10 (13,79)
9	Нарушение основных финансовых механизмов /институтов	4,3	4,76	20,46	9	9 (13,90)
10	Политическая и социальная нестабильность	4,23	4,76	20,13	10	–
11	Кибератаки	4,91	4,81	23,61	7	–

* после обработки исходных данных.

Источник: автор, 2014.

Аналогичная ситуация с рисками кибератак и киберпреступности, которые заняли 7-е, а также рисками политической и социальной нестабильности, занявшими 10-е место;

– риск структурных дисбалансов и уровня безработицы (неполной занятости) по результатам интегральной оценки показал рост значимости и переместился с 9-го на 3-е место;

– риск неготовности учитывать изменение климата и адаптироваться к этим изменениям поднялся на одну ступень и занял 4-е место.

Сохранили свои места риск нарушения функционирования основных финансовых механизмов и институтов, а также риск продовольственных кризисов. Это свидетельство того, что степень воздействия и вероятности возникновения данных рисков остается на прежнем уровне, а предпринимаемые международным сообществом меры являются недостаточными.

Часть рисков, которым эксперты отдавали предпочтение в 2013 г., в 2014 г. с учетом интегральной оценки характеризуются как менее значимые. Это риск бюджетных кризисов (со 2-го опустился на 5-е место), риск кризисов водоснабжения и нерационального управления водными ресурсами (опустился с 3-го на 6-е место), а риск нарушения глобального управления не вошел в Топ-10, опустившись с 7-го на 11-е место. Это, напротив, может свидетельствовать о положительной оценке усилий международных регуляторов, направленных на повышение роли и значения международного контроля над рисками, бюджетными кризисами и деятельностью финансовых институтов.

Итоговые результаты интегральной оценки и ранжирования глобальных кризисов в 2014 г. представлены в таблице 3.

Таблица 3. Итоговая таблица интегральных оценок глобальных рисков [2]

Место	Топ-10 глобальных кризисов 2014 года	Вероятность возникновения	Степень влияния	Интегральная оценка-2014*
1	Высокое неравенство доходов	5,46	4,83	26,37
2	Экстремальные природные явления, цунами, пожары, ...	5,38	4,89	26,30
3	Структурно высокий уровень безработицы / неполная занятость	5,13	5,05	25,90
4	Неготовность к адаптации и смягчению последствий изменения климата	5,00	5,11	25,55
5	Бюджетные кризисы в ведущих экономиках	4,85	5,17	25,07
6	Кризис водоснабжения	4,80	5,09	24,43
7	Кибератаки	4,91	4,81	23,61
8	Продовольственный кризис	4,45	4,65	20,69
9	Нарушение основных финансовых механизмов /институтов	4,30	4,76	20,46
10	Политическая и социальная нестабильность	4,23	4,76	20,13

Таким образом, Топ-10 наиболее значимых глобальных рисков 2014 г. будет выглядеть несколько иначе. Так, риск высокого неравенства доходов с 4-го места поднялся на 1-е, а риск бюджетных кризисов ведущих экономик мира опустился с 1-го на 5-е место. Это соответствует объективным обстоятельствам 2014 г. до начала «войны санкций». Корректность результата интегральной оценки получила подтверждение в опубликованном 7 ноября 2014 г. Прогнозе ВЭФ о глобальной повестке дня, где проблема неравенства доходов занимает первое место [3].

В Топ-10 глобальных рисков вошли четыре риска, которые относятся к внешним экономическим рискам:

- риск высокого неравенства доходов;
- риск структурного дисбаланса и уровня безработицы (неполной занятости);
- риск бюджетных кризисов ведущих экономик мира;
- риск нарушения функционирования основных финансовых механизмов и институтов.

Внешние экономические риски будут рассматриваться в качестве исходных данных дальнейшего исследования с целью получения оценки их влияния экономику России и уровень ее экономической безопасности.

Еще одним недостатком методик, используемых в исследованиях ВЭФ, является неполный учет особенностей национальной экономики, что приводит к тому, что отдельные риски оцениваются экспертами как малозначительные, тогда как для России они имеют чрезвычайно важное значение и должны быть включены в перечни значимых рисков. Примерами являются риски структурного дисбаланса экономики России и ее товарных рынков, риск неопределенности цен на активы (в первую очередь на энергоносители), низкий уровень промышленного производства и чрезмерная зависимость от поставок товаров по импорту ввиду неспособности экономики России обеспечить удовлетворение внутреннего спроса. Это подчеркивает необходимость разработки национальных методик оценки рисков и уязвимости экономики России к ним.

Для оценки уязвимости России разработана и применена экспресс-методика, позволяющая получить сравнительную оценку влияния внешнего экономического риска на экономику России и уровень ее

экономической безопасности. Основой послужила база целевых индикаторов экономической политики и их сравнение с индикаторами экономической безопасности России и их пороговыми значениями [4], которые представлены в таблице 4.

Таблица 4. Сравнение фактических и прогнозных показателей целевых показателей экономической политики России (из документов Президента и Правительства Российской Федерации) с пороговыми значениями индикаторов экономической безопасности [5]

Показатели	Целевые показатели и задачи, отражающие экономическую политику государства	Пороговые значения экономической безопасности	2012 г факт	2016 г. прогноз Мин-эконом-развити-я
1	2	3	4	5
<i>1. В сфере реальной экономики</i>				
Среднегодовые темпы прироста ВВП, %	5-6	6-7	3,4	3,3
Инвестиции в основной капитал в % к ВВП	До 25% к 2015 г. и до 27% к 2018 г., 30-40% к 2020 г.	25-30	20,0	21,0
Доля производства машин и оборудования, электрооборудования, транспорта и транспортного оборудования в общем объеме отгруженной продукции, %	Увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в ВВП к 2018 г. в 1,3 раза против 2011 г.	25-30 к отгруженной продукции	14,5	15,0
Сбор зерна, млн т	-	110	70,9	102
Доля отгруженной инновационной продукции в общем объеме промышленности, %	25-30	25-30	6,1 [*]	6,7
<i>2. В социальной сфере</i>				
Отношение численности людей пенсионного и трудового возраста	-	0,4	0,4	0,4
Доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума	Преодоление бедности, увеличение зарплаты к 2018 г. в 1,5 раза	6	11,0	10,0

1	2	3	4	5
Коэффициент фондов (соотношение доходов 10% высокодоходных и 10% низкодоходных слоев населения, раз)	Преодоление имущественного расслоения населения	7	16,4	Около 16
Доля среднего класса во всем населении, %	50-60	50-60	20-25	30-35
Отношение средней пенсии к средней зарплате, %	40	40	33,7	32
Уровень безработицы по методологии МОТ	Преодоление безработицы	4	5,7	5,7
Размер жилья на одного жителя, м ²	К 2020 г. 60% желающих улучшить жилищные условия получают жилье	30-35	23,4	Около 25
Ввод в действие жилья, млн м ²	140 к 2020 г	-	65,7	68,5
<i>3. В денежно-финансовой сфере</i>				
Размер золотовалютных резервов, конец декабря, млрд долл.	—	250	537,5	Более 500
Годовой уровень инфляции, %	-	3-4	6,6	4-5
Уровень монетизации экономики (денежная масса М2 на конец года, в % к ВВП)	—	50-70	44,0	50-52
Доля невозвратов в общем объеме потребительского и ипотечного кредитов, в % к общему объему кредитов	—	Не более 10	Менее 10	Менее 10
Дефицит федерального бюджета, в % к ВВП	Преодоление дефицита к 2015 г.	-3	-0,1	-0,6
Отношение величины государственного внешнего и внутреннего долга к ВВП, %	—	Не более 60	12,5	14,3
<i>4. Во внешнеэкономической сфере</i>				
Доля импортного продовольствия во всех продовольственных ресурсах, %	Обеспечить продовольственную безопасность	25	34	32
Сальдо торгового баланса, в % к ВВП	—	8	10	5

* – 2011 г.

Источники: 2-я графа – Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 г. 12 декабря 2013 г.; Указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.

4-я графа – Социально-экономическое положение Российской Федерации. 2013 // Росстат. 2014. – С. 84, 168; Россия в цифрах. – 2013 // Росстат. 2014. – С. 33, 37, 41, 91, 102, 129, 144, 240, 284, 397, 496, 532.

С использованием экспресс-методики оценена уязвимость экономики России к внешним экономическим рискам, а именно:

- риску высокого неравенства доходов;
- риску структурного дисбаланса и уровня безработицы (неполной занятости);
- риску бюджетного кризиса ведущих экономик мира;
- риску нарушения функционирования основных финансовых механизмов и институтов.

Оценка уязвимости осуществляется путем сопоставления глобального риска с показателями социально-экономического развития России и пороговыми значениями, определяющими уровень экономической безопасности. Это позволяет оценить уязвимость социально-экономической системы России к глобальным рискам. Очевидно, что уязвимость национальной экономики и уровень ее экономической безопасности находятся в обратно пропорциональной связи: чем выше уязвимость, тем ниже уровень экономической безопасности и наоборот.

Шкала оценки уязвимости экономики России на основе сопоставления риска с целевыми показателями социально-экономической политики и пороговыми значениями индикаторов экономической безопасности включает три оценки: высокая уязвимость, средняя уязвимость, низкая уязвимость.

Высокая уязвимость имеет место, когда при сопоставлении глобального риска со значением соответствующего целевого индикатора социально-экономической политики текущее значение данного индикатора ниже его порогового значения.

Средняя уязвимость характеризует ситуацию, когда значение целевого индикатора соответствует пороговому значению.

Низкая уязвимость определяется в том случае, когда значение целевого индикатора социально-экономического развития превышает пороговое значение, установленное для этого показателя.

Результаты оценки уязвимости экономики России, представлены в таблице 5.

Таблица 5. Индикативная оценка уязвимости социально-экономической системы России

Глобальный риск	Показатель социально-экономического развития России	Текущее значение показателя / Пороговое значение	Оценка уязвимости
Внешние экономические риски:			
Риск высокого неравенства доходов	Коэффициент фондов (соотношение доходов 10% высокодоходных и 10% низкодоходных слоев населения, разы	16,4 / 7,0	Высокая уязвимость
Риск структурного дисбаланса	Доля производства машин и оборудования, электрооборудования, транспорта и транспортного оборудования в общем объеме отгруженной продукции, %	25-30/14,5	Высокая уязвимость
Риск безработицы (неполной занятости)	Уровень безработицы по методологии МОТ (% от трудоспособного населения)	5,7 / 4,0	Средняя уязвимость
Риск бюджетных кризисов ведущих экономик мира.	Дефицит федерального бюджета (в % к ВВП)	-0,1 / -0,3	Низкая уязвимость
Риск нарушения функционирования основных финансовых механизмов и институтов	Отношение величины государственного внешнего и внутреннего долга к ВВП, %	12,5 / не более 6	Низкая уязвимость

Результаты оценки уязвимости экономики России показывают ее «высокую уязвимость» к риску неравенства доходов и структурного дисбаланса и «низкую уязвимость» к бюджетным кризисам ведущих экономик и нарушению функционирования основных финансовых институтов и механизмов.

На втором этапе производится оценка влияния внешнего экономического риска на уровень экономической безопасности России.

Оценка влияния внешнего экономического риска на уровень экономической безопасности страны осуществляется по принципу:

- «высокая уязвимость» к влиянию внешнего риска ведет к понижению уровня экономической безопасности;
- «средняя уязвимость» не изменяет уровень экономической безопасности;
- «низкая уязвимость» свидетельствует о повышении уровня экономической безопасности.

Таким образом, проведенное исследование с использованием предлагаемого комплексного подхода позволяет получить аргументированные оценки уязвимости экономики России к внешним экономическим рискам и степень их влияния на уровень экономической безопасности.

Недостатком применения предложенной экспресс-методики оценки национальной уязвимости является то, что целевой показатель и пороговое значение экономической безопасности можно сопоставить не со всеми глобальными рисками. Необходимо продолжить работу по совершенствованию экспресс-методики, что позволит расширить сферу применения и сделать ее пригодной для оценки широкого круга глобальных рисков.

Динамика глобальных и национальных рисков является крайне высокой, что предполагает введение постоянного мониторинга за изменениями, происходящими во всех секторах мировой и национальной экономики. Поэтому особое значение имеет развитие комплексного подхода и включение в него методики учета взаимосвязанности рисков.

Частичный анализ взаимовлияния и взаимодействия глобальных рисков, выполненный по методике ВЭФ [3], позволяет привести следующие взаимосвязи наиболее значимых для России внешних экономических рисков.

Риск высокого неравенства доходов взаимосвязан с такими глобальными рисками, как недовольство глобализацией; структура и уровень безработицы (неполной занятости); коррупция; нарушение глобального управления; рост населения и территориально-демографические дисбалансы.

Риск структурного дисбаланса и уровня безработицы (неполной занятости) взаимосвязаны с глобальными рисками, к которым относятся: неравенство доходов; недовольство глобализацией; старение населения; бюджетные дефициты; неуправляемая миграция.

Однако, методики учета взаимосвязанности рисков и включения их в оценку влияния этой взаимосвязанности на уязвимость национальной экономики и уровень экономической безопасности России должны быть разработаны.

Подсистема анализа и реагирования предполагает создание постоянно действующего органа (мониторинга и анализа), который станет центром методической и исследовательской работы по сбору, обобщению, анализу и подготовке отчетов о глобальных изменениях в мировой экономике с позиции рисков и возможностей, оказывающих влияние на экономику России, и выработке рекомендаций органам государственного управления, частным структурам по управлению рисками путем принятия, предупреждения, передачи влияния рисков и разработки планов мероприятий по преодолению последствий реализации угроз экономической безопасности России.

Реализация комплексного подхода к вопросам анализа и управления внешними и внутренними рисками позволит повысить защищенность социально-экономической системы России от возникновения кризисов вследствие воздействия глобальных процессов с учетом состояния и возможностей национальной экономики.

Литература

1. Доклад Всемирного экономического форума (ВЭФ) «Глобальные риски 2014» – Global Risks 2014 – http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2014.pdf

2. Соловьёв А.И. Влияние глобальных дисбалансов на экономическую безопасность России / Доклад на II Международном конгрессе по информационной безопасности национальных экономик INFOSECURITYFINANCE, Финансовый университет при правительстве Российской Федерации, 15 мая 2014 г. – М.: Финуниверситет, 2014.

3. Прогноз ВЭФ по глобальной повестке дня 2015. – URL: <http://www.weforum.org/reports/outlook-global-agenda-2015> (дата обращения: 07.11.2014).

4. Экономическая безопасность России: Общий курс: учебник / Под ред. В.К. Сенчагова. – М.: Дело, 2009. – 806 с.

5. Сенчагов В.К. Материалы доклада на 2-й Международном конгрессе по информационной безопасности национальных экономик INFOSECURITYFINANCE. Москва, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, 16 мая 2014 г.

Хуторова Н.А.

«ЗЕЛЕНый РОСТ» КАК ЭЛЕМЕНТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Едва ли не центральное место в стратегиях развития различных стран в последние годы стали отводить проблемам роста антропогенного воздействия на окружающую среду, истощительного природопользования, последствий урбанизации, изменения климата и поиску путей выхода из сложившегося положения. Одним из таких стратегических направлений развития мировой экономики заслуженно считается экологическая модернизация, которая лежит в основе модели «зеленого роста». Мы полагаем, что именно экологическая модернизация, направленная на построение «зеленой экономики», может рассматриваться как инструмент укрепления национальной безопасности.

Стратегия «зеленого роста» напрямую коррелирована с состоянием экологической безопасности и может рассматриваться как инструмент обеспечения национальной безопасности в целом.

Основы понятия экологической безопасности заложены в экологической доктрине Российской Федерации, в рамках которой выделены основные направления государственной политики в области экологии:

- обеспечение устойчивого природопользования;
- снижение загрязнения окружающей среды и ресурсосбережение;

– сохранение и восстановление природной среды [1].

Более четкое определение экологической безопасности дается в проекте Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года [2]. Обобщая сущностные характеристики, определим экологическую безопасность как состояние защищенности природной среды граждан, хозяйствующих субъектов, общества и государства в целом от негативных последствий и потенциальных угроз, которые связаны с изменениями окружающей среды. Экологическая безопасность является составной частью национальной безопасности РФ.

Усугубляющиеся проблемы экологии и угрожающий рост антропогенной нагрузки на экосистему заставляют нас переосмыслить традиционные основы хозяйствования и начать переход к экологически ориентированной, т.е. социально ответственной экономике. Такой тип экономики уже получил название «зеленой экономики», а комплексную стратегию трансформации в зеленую экономику стали называть «зеленым ростом».

Зеленый рост призван стать активатором инвестиционных проектов и инновационных открытий, которые станут основой устойчивого роста, приведут к возникновению новых экономических возможностей, что должным образом отразится и на уровне национальной безопасности. Фактически «зеленый рост» можно определить как универсальную стратегию развития, адаптированную к конкретной стране или хозяйствующему субъекту с учетом конкретных различий в природных, человеческих и экономических ресурсах, ориентированную в первую очередь на повышение ресурсоэффективности. В то же время зеленый рост – это комплекс стимулирующих мер, направленных на формирование нового вектора развития отечественной экономики, приоритетами которой являются:

- рост доходов и занятости, сокращение выбросов парниковых газов, снижение энергоемкости и повышение энергоэффективности, повышение эффективности использования природных ресурсов;

- развитие рынка экологических (зеленых) инвестиций в чистые технологии и природную инфраструктуру;

- сохранение биоразнообразия и природного богатства;

- развитие рынка экологических товаров и услуг;

- развитие института социальной и экологической ответственности [2].

Идея «зеленого роста» получила широкое признание в разгар мирового экономического кризиса в 2009 г. и нашла продолжение в концепции «Глобальный зеленый новый курс», предложенной Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП) [3, 4]. Постепенно концепция «зеленого роста» стала активно использоваться при формировании национальных программ развития различных стран и поддержана рядом организаций системы ООН [4]. Список стран, проводящих политику «зеленого роста», постоянно увеличивается. Задействованы страны со всех континентов разного уровня развития и благосостояния. Многие государства используют инструменты «зеленого роста» в своей национальной политике и стратегиях развития.

Одним из важных шагов на пути к построению «зеленой экономики» в России стало подписание в 2012 г. «Основ государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года» [5]. Создание данной стратегии обусловлено необходимостью обеспечения экологической безопасности при модернизации экономики в процессе инновационного развития.

Еще одним важным документом в ходе разработки стратегии «зеленого» роста российской экономики стал доклад «Стратегия-2020: новая модель роста – новая социальная политика», обнародованный в 2012 г, где подчеркивается, что содержание федеральной политики в области экологического развития страны должна составить стратегия «зеленого» роста, предусматривающая интеграцию социально-экономического и экологического развития в виде «зеленой экономики» [6].

Аналогичные программы и концепции уже разработаны и предложены к реализации участниками Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

Сегодня для российских аграриев создана уникальная возможность ускоренного роста за счет снижения давления американских и европейских экспортеров. Огромное позитивное значение в этом процессе играет создание новых «зеленых» рабочих мест в результате проведения экологической модернизации предприятий промышленности сельского и лесного хозяйства и подготовки высококвалифицированных рабочих кадров, способных вести «зеленый бизнес».

Весьма перспективным в этом направлении видятся возможности развития экологического туризма и перенаправление потоков на внутренние маршруты с использованием «зеленых программ».

Оценить процесс «озеленения» экономики можно посредством «зеленых» индикаторов или отдельных показателей, которые уже разработаны международным сообществом. Среди них – выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, отходящих от стационарных источников, этот показатель в РФ в 2014 г. на 6,8% меньше, чем в 2013 г. [7]. Это положительный момент, причем лидером по снижению выбросов парниковых газов стали традиционно нефтяные регионы России. В 2014 г. отмечено снижение выбросов загрязняющих атмосферу веществ в 57 субъектах РФ, на долю которых приходится 79,7% общего объема выбросов [8]. Такие изменения вполне могут рассматриваться как результат проведения мероприятий по модернизации технологических производств и внедрения инноваций, но также может свидетельствовать о простом снижении активности в связи с замедлением темпов роста экономики. Качественную оценку «зеленого роста» следует базировать на показателях развития инновационных секторов и темпах внедрения «зеленых» инноваций в производство. Так, стоимостная оценка инновационных товаров, работ, услуг, вновь внедренных или подвергавшихся значительным технологическим изменениям в течение последних трех лет в целом по РФ по видам экономической деятельности, выросла почти в три раза [9].

В качестве еще одного показателя можно рассматривать рост доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в ВВП. По данным Росстата, в период с 2005 по 2014 гг. эта доля увеличивалась незначительно с 21,2 до 23,6%. При этом коэффициент изобретательской активности, определяемый как число отечественных патентных заявок на изобретения, поданных в России, в расчете на 10 тыс. человек населения с 2005 г. по 2013 г. изменился с 1,65 до 2,0. В списке стран-лидеров по количеству запатентованных открытий в области охраны окружающей страны в период 2007-2009 гг. Россия занимает достаточно скромное 22-е место, а на долю стран первой десятки приходится 78,6% всех инновационных открытий. Именно эти страны и лидируют как по удельному весу в общем количестве запатентованных открытий в области охраны окружающей среды, так и в процессах построения «зеленой экономики» [9], среди которых США с долей 19,0%, Германия 18,7%, Япония 17,5%, Южная Корея 5,6%, Франция 4,8%, Великобритания 3,6%, Италия 3,4%, Канада 2,7%, Китай 1,7%, Нидерланды 1,6%, Тайвань 0,9%, Индия 0,7%, РОССИЯ 0,5%, Бразилия 0,4%.

Еще одним показателем «зеленого роста» является доля «зеленых» инноваций в общем количестве инноваций. Так, среди европейских стран несомненным лидером является Швеция с долей 75%, далее следуют Нидерланды и Эстония с долей 50%. В среднем в странах ОЭСР в период с 2008 г. по 2012 г. около 7% всех научных исследований и разработок было профинансировано государством [10].

Важное место в концепции «зеленого роста» отведено финансовым механизмам и инструментам формирования ресурсной базы, список которых постоянно расширяется. Но, впрочем, суть остается прежней: либо финансовые ресурсы аккумулируются за счет принудительного изъятия (в основном это широкий набор экологических налогов), либо за счет привлечения средств на возвратной основе, т.е. за счет выпуска долговых обязательств. Большинство респондентов из всех стран мира отмечают, что основным барьером интенсификации «зеленого роста» остается нехватка финансовых ресурсов и слабый уровень развития сектора «зеленых» финансов.

Для России эта проблема также является основной. В условиях резкого падения объема инвестиций в основной капитал и закрытия международных финансовых рынков для российских компаний этот вопрос решаем только при поддержке государства, которая может быть выражена в виде финансовой поддержки инновационных программ и проектов, в т.ч. за счет средств Фонда национального благосостояния, в первую очередь, путем предоставления гарантий.

При использовании модели «зеленого роста» важная роль отводится формированию моделей устойчивого производства и потребления. Сегодня менеджмент промышленных и производственных компаний придает огромное значение усовершенствованию производственных процессов и формированию модели ответственного потребителя. Под ответственным потреблением стоит понимать широкий набор поведенческих особенностей простых граждан: сортировка мусора, обязательная утилизация особых видов отходов, следование концепциям «умный дом», «умный офис», «умный транспорт», энергосбережение и ресурсосбережение на всех этапах потребления и многое другое.

Переход на «зеленый» путь развития требует особого внимания к инфраструктуре. Как показывает практика, именно инфраструктурные проекты требуют использования самых передовых инновационных технологий и материалов, создавая при этом новую среду и социальную

практику для граждан. Таким образом, формируется социально ответственный «зеленый бизнес», ориентированный на использование возобновляемых природных ресурсов, выпуск экологически чистой продукции, использование ресурсосберегающих технологий.

Как правило, компании, реализующие политику «зеленого бизнеса», имеют положительный имидж на национальных и мировых рынках, их продукция отличается высокой технологичностью и конкурентоспособностью.

Развитию «зеленого бизнеса» способствуют также разнообразные формы государственно-частного партнерства, в т.ч. экологического партнерства, которые в настоящее время активно развиваются и находят поддержку у частных и общественных институтов. Таким образом, «зеленый бизнес» можно трактовать как специфическую рыночную стратегию, позволяющую представителям бизнеса повышать свою конкурентоспособность за счет поддержки государства. Она может реализовываться в виде предоставленных гарантий по кредитам, налоговых льгот, снижения административной нагрузки для стимулирования предпринимателей к внедрению экологичных технологий в производство и выпуск экологически безопасной продукции, реализованной социальной практики, выработанной в процессе производства и реализации продукции.

В целом, можно утверждать, что «зеленый бизнес» и ответственное потребление являются основополагающими элементами в повышении благосостояния населения и защиты окружающей среды, а значит будут способствовать укреплению национальной безопасности России. В то же время очевидно, что переход к «зеленому росту» не будет легким и быстрым. Эта стратегия признает, что положительные результаты могут быть достигнуты только в определенных пределах при существующих технологиях производства и поведении потребителей.

Достаточно сложно провести количественную и качественную оценку стоимости перехода на «зеленую экономику», но однозначно можно утверждать, что помимо финансовых вложений, требуется перестройка сознания и мышления как производителей, так и потребителей. И все начинается с ответственного поведения каждого гражданина, как на предприятии, так и в быту. «Зеленая экономика» должна стать результатом экологической модернизации, проводимой во всех секторах экономики и политики, которая поощряет природоохранные инвестиции, стимулирует рост доходов и занятости, наращивает темпы экономического роста.

Не существует универсального плана или программы для перехода к «зеленой экономике». Программы должны быть разработаны в соответствии с индивидуальными характеристиками национальной экономики, приоритетами ее развития, конкурентными преимуществами, природным капиталом, уровнем экономического развития и эффективностью деятельности национальной, политической и социальной сферы. При этом необходимо принимать во внимание и адаптировать уже наработанную международным сообществом методологическую базу оценки степени «озеленения» экономики в виде индикаторов состояния всех сфер национальной экономики и перспективных направлений развития. В этом случае инновации, безусловно, играют ведущую роль в процессе трансформации к «зеленому росту», поскольку прерывают зависимость экономического роста и истощения природного капитала.

Правительством РФ в январе 2015 г. разработан и предложен антикризисный план, направленный на минимизацию негативных последствий системного кризиса российской экономики [11]. Предложен ряд финансовых механизмов, реализация которых должна вызвать синергетический положительный эффект и снизить темп падения ВВП и замедлить инфляцию. План направлен на «активизацию структурных изменений в российской экономике» в период «наиболее сильного влияния неблагоприятной внешнеэкономической и внешнеполитической конъюнктуры». Он содержит 60 пунктов, в числе которых ряд мер и направлений в соответствии с моделью «зеленого роста», и рассчитан на 2015–2016 годы.

Наша страна стоит только в начале крайне необходимой перестройки ресурсной модели экономики. Именно модель «зеленого роста» может и должна стать основой благосостояния будущих поколений россиян, весомым инструментом укрепления национальной безопасности России.

Источники

1. Экологическая доктрина Российской Федерации: Распоряжение Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р // Российская газета. – 2002. № 176. – 18 сентября.

2. Проект Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. – 2014. – URL: http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/daf/proekt_strategii.pdf

3. Глобальный зеленый новый курс. Доклад Программы ООН по окружающей среде 2009 г. – URL: http://www.uncclearn.org/sites/www.uncclearn.org/files/inventory/UNEP90_RUS.pdf

4. GreenEconomyReport. Навстречу «зеленой» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности. Найроби (Кения); Женева (Швейцария); Москва (Россия): ЮНЕП, 2011. – 739 с. – URL: <http://www.unep.org/greeneconomy/GreenEconomyReport>

5. Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года. – URL: <http://kremlin.ru/acts/15177>

6. Стратегия 2020: Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. – 864 с. – URL: <http://2020strategy.ru/2020>

7. Федеральная служба государственной статистики. Основные показатели охраны окружающей среды. – 2013 г. – URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b_oxr13/Main.htm

8. Федеральная служба государственной статистики. Технологическое развитие отраслей экономики – 2013 г. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/economydevelopment/#

9. Порфирьев Б. Зеленая экономика: реалии, перспективы и пределы роста. Апрель 2013. – URL: http://carnegieendowment.org/files/WP_Porfiriev_web.pdf

10. Навстречу «зеленой» экономике России (Обзор) 2012 г. – URL: http://www.sustainabledevelopment.ru/upload/File/Reports/ISD_UNEP_GE_Rus.pdf

11. Правительство РФ обнародовало антикризисный план на 2015 год. 28.01.15. // Агентство Бизнес Новостей – URL: <http://abnews.ru/2015/01/28/pravitelstvo-rf-obnarodovalo-antikrizisnyj-plan-na-2015-god/>

Шарко М.В.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ПРОЦЕССОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АТР: РОССИЯ И ЯПОНИЯ

Для России весьма актуально стратегическое прогнозирование процессов национальной безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе. «Сегодня речь идет о формировании новой системы глобального управления, – справедливо отмечает министр иностранных дел РФ С.В. Лавров, – и в этих условиях невозможно переоценить значение аналитической, прогнозной работы, способности правильно определить преобладающие тенденции глобального и регионального развития. Очевидно, кому это удастся сделать, получают фору в осуществлении своей внешней политики, в обеспечении интересов своего государства» [1].

Япония является восточным соседом России, поэтому нам важно знать, как Токио формирует стратегию национальной безопасности в АТР.

В настоящее время есть три важнейших фактора, которыми серьезно обеспокоена Япония. Первый фактор – это будущее АТР, которое Япония рассматривает совместно с США, что непосредственно связано с японо-американским военно-политическим альянсом. Однако в контексте стратегического прогнозирования японские ученые, по крайней мере на концептуальном уровне, не видят двусторонний альянс в качестве идеального фактора мира и безопасности в Северо-Восточной Азии к 2025 году [2].

Второй фактор связан со стратегией отношений Японии и России.

Третий – проблема военного развития Японии. Это основные вопросы, которые в плане стратегического прогнозирования процессов безопасности особенно волнуют Японию.

Что касается фактора стратегического прогнозирования Японией будущего АТР, то здесь можно обратить внимание на документы, закрепляющие отношения Японии и США. Как известно, 25 апреля 2014 г. подписано совместное японо-американское заявление под символическим названием «Соединенные Штаты и Япония:

формирование будущего Азиатско-Тихоокеанского региона и за его пределами» [3]. На наш взгляд, оно наиболее полно отражает суть новой геополитической интриги США в АТР. Именно восточноазиатская часть АТР, где пульсируют жизненно важные интересы Японии, России, Китая и других стран, в немалой степени подвержена влиянию крупных мировых держав, играющих на противоречиях и несогласованности восточноазиатских государств. Документ был подписан на фоне украинского кризиса, развертывающегося при поощрении и поддержке ЕС и НАТО вдоль западных границ России. И США поторопились воспользоваться факторами геополитической уязвимости региона вдоль дальневосточных российских границ, о чем свидетельствует азиатское турне Б. Обамы, прошедшее с 23 по 29 апреля 2014 г. В самый разгар американской истерии по поводу возвращения Крыма в состав России Б. Обама посещает именно те восточноазиатские страны (Япония, Южная Корея, Малайзия и Филиппины), которые имеют территориальные претензии либо к России, либо к Китаю.

Исходя из этого совместного документа, особую роль в новых геополитических условиях США отводят восточноазиатской стратегии. В ее основе заложена новая конфигурация скоординированных стратегических отношений между восточноазиатскими странами и США. В сложной архитектуре американской геополитической гегемонии определены глобальные соперники – в первую очередь Россия, затем Китай. На новом уровне отношений в японо-американском альянсе уточняются также и глобальные союзники, ключевым из которых традиционно является Япония как прочная основа военно-политического присутствия США в АТР. Под новым уровнем отношений подразумевается не проблема выравнивания так называемых «весовых категорий» участников японо-американского альянса, что особенно волнует Японию, а проблема повышения роли и статуса альянса в новой глобальной расстановке сил. Помимо координации в двустороннем японо-американском альянсе, провозглашается необходимость «расширения трехсторонней координации» [3] посредством тщательно сбалансированных стратегических треугольников, таких как США – Япония – Республика Корея; США – Япония – Австралия и США – Япония – Индия.

Кроме этого, США и Япония, как «морские державы с глобальными и торговыми связями, от которых зависит сохранение морского порядка» [3], будут продолжать двустороннюю координацию по сотрудничеству и безопасности со странами, входящими в Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Особое внимание в высказывании С. Абэ спустя месяц, 30 мая 2014 г., в речи на Конференции по безопасности в Азии, уделено так называемым «морским странам» Восточной Азии, «придерживаясь принципов международного права» [4]. Прежде всего это Филиппины, с которыми Б. Обама договорился подписать новый союзнический договор, а С. Абэ – предоставить десять новых патрульных судов на безвозмездной основе; Индонезия, куда Япония поставит три новых патрульных суда; Вьетнам, которому пока выясняется, сколько подобных судов необходимо предоставить; Сингапур, как государство, которое круглосуточно находится в состоянии боевой готовности по причине морского пиратства.

В этой же речи С. Абэ подчеркнул тот факт, что «недавно Япония сформулировала новые принципы, определяющие случаи, в которых вооружения, военная техника и технологии могут быть переданы другим странам. Теперь мы можем отправлять из Японии самую совершенную военную технику, например, для спасательных работ, транспортировки, бдительного обнаружения опасных участков и разминирования. Это возможно в случаях особого контроля» [4]. Ранее С. Абэ говорил, что подобный контроль Японии на международном уровне могут обеспечить США.

Следовательно, согласно последнему японо-американскому заявлению, США планируют контролировать будущее не только АТР, но и геополитическое пространство, далеко выходящее за его пределы, посредством новой геостратегической конфигурации в расстановке международных сил через тесный альянс с Японией.

При этом США и Япония подчеркивают «необходимость скоординированных действий по отстаиванию региональных и глобальных правил и норм» [3], которые нарушаются отдельными государствами. В отношении России, в частности, говорится, что «Соединенные Штаты и Япония совместно с партнерами из «Группы

семи» осудили Россию за ее незаконную попытку аннексировать Крым и намерены применить дальнейшие меры в отношении России за ее неправильное поведение, призывая к деэскалации напряженности на Украине» [3].

Как полагает Б. Обама, пришла пора по-новому актуализировать целый ряд нерешенных вопросов. В частности, взаимные территориальные претензии восточноазиатских стран друг к другу (Японии к России и Южной Корее; Китая к Японии; Южной Корее, Малайзии, Филиппин и даже Индии и других к Китаю и т.д.), которые при посредничестве США легко можно превратить в новые очаги напряженности. Отнюдь не альтруистично, а в обмен на японские санкции против России нынешний американский президент обещает недвусмысленную поддержку Японии в длительном территориальном японо-китайском споре по вопросу принадлежности островов Сэнкаку (по-китайски – Дяоюй), что также зафиксировано в этом заявлении и широко обсуждается в японских СМИ.

Как следует из контекста совместного заявления, речь может идти о военном характере подобной поддержки Японии со стороны США против возможных односторонних действий Китая как в отношении Сэнкаку, так и попыток утверждать китайские требования в Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях. К тому же подобные обещания США подкреплены ранее двумя эсминцами, переданными японским силам самообороны от американского союзника.

Жесткость нынешнего выпада США против Китая объясняется не только желанием Вашингтона вместе с Японией, так сказать, «приструнить» Китай в его солидарности к России, но и сдержать его непредсказуемые действия в отношении Тайваня, возвращение которого для китайцев расценивается как завершение великой идеи объединения родины, а для Америки станет серьезнейшим геостратегическим вызовом.

Таким образом, тактика США в отношении Японии состоит в том, чтобы вначале настроить своего японского союзника против Китая, а также против России, а затем заставить Японию отстаивать свои интересы в территориальных спорах военными средствами. Тем самым, по мнению Вашингтона, Япония сможет удовлетворить свои растущие политические амбиции. Однако при этом США по привычке не учитывают новых тенденций, которые начинают вызревать в японской внешней политике.

Кроме этого, Вашингтон полагает, что посредством перестройки конфигурации стратегических отношений между восточноазиатскими странами Америка сможет справиться со своими глобальными задачами в новой геополитической ситуации, обусловленной так называемым украинским фактором.

Совсем недавно стратегическая игра США в регионе была основана на уже запущенном процессе гонки вооружений за счет усиления международной конкуренции в военно-технологических сегментах глобальной экономики, приносящих баснословные доходы как самой Америке, так и ее западным партнерам. Суть американской тактики состояла в незаметном смещении акцентов с расширяющего экономического сотрудничества стран Восточной Азии в военную сферу. Новая стратегическая игра состоит в том, что называется сыграть на противоречиях, разжигая соперничество в военной области и территориальные раздоры между соседними странами: Россией и Японией, Японией и Китаем, Китаем и Тайванем, обеими Кореями, по возможности подключить Монголию, тяготеющую к России (в последнее время – к Китаю), а далее – отдельные страны Юго-Восточной и Южной Азии.

Как показывает международная практика и реальная политика двойных стандартов Запада, именно в тех или иных стратегических играх США, не считающихся с последствиями своих действий, и заключается суть американской глобальной гегемонии, управляющей демократиями во всех регионах и континентах мира.

Однако, с другой стороны, в АТР все больше утверждается новая тенденция. Несмотря на отдельные прорывы (например, в перспективе с Филиппинами) Вашингтон в Восточной Азии, испытывает трудности с заключением новых союзнических двусторонних договоров, а тем более новых стратегических многосторонних альянсов, направленных на сдерживание Китая, КНДР, России и других потенциальных американских соперников. Так, Б. Обаме не удастся устранить проблемы исторического, договорного, территориального и иного характера в отношениях между Японией и Республикой Корея. Потенциальных же союзников Америки в Восточной Азии отпугивает ее готовность то и дело прибегать к силовой угрозе по любому поводу.

Главная причина новой тенденции в АТР в том, что США становится все труднее убедить восточноазиатские страны в угрозе, исходящей из Китая или России, поскольку вектор восточноазиатской геополитики задают процессы экономической интеграции. Поэтому конъюнктурные факторы не столько политического, сколько экономического характера начинают играть все большую, если не сказать определяющую роль в стратегии отношений стран в Восточной Азии.

В контексте новых тенденций в японской внешней политике речь может идти о том, что Япония намерена реализовать качественно новую стратегию взаимодействия с Россией. Первые попытки по налаживанию более или менее нормальных отношений надеялся предпринять еще Юкио Хатояма как лидер Демократической партии Японии, пришедшей в сентябре 2009 г. на смену правящей в течение более полувека Либерально-демократической партии. Однако уже в первые месяцы правления его преемника и соратника по партии Наото Кана российско-японские отношения осложнились по причине японских территориальных претензий, что привело к временному отзыву японского посла из России [5].

В настоящее время Япония взяла курс на диалог с Россией, который периодически осложняется внешними факторами. Насколько устойчивой станет тенденция продолжения стратегического диалога в российско-японских отношениях зависит от влияния многих сопряженных между собой факторов. Главными факторами все-таки являются китайский и американский.

Под влиянием конъюнктурного китайского фактора Япония испытывает беспокойство по поводу баланса сил в регионе. Судя по мнению известного политолога Кадзухико Того, распространенного в российских СМИ, Япония отводит ведущую роль России в региональном балансе сил на Евразийском континенте.

Попробуем аналитически прокомментировать размышления К. Того, ныне директора НИИ мировых проблем при Институте промышленности в Киото, а в прошлом японского дипломата, поскольку его точка зрения во многом соответствует официальной позиции нынешнего японского правительства. Ученый называет две причины,

препятствующие Японии в ее разговоре с Россией, – Запад и территориальный вопрос.

Он прогнозирует неблагоприятные геополитические последствия санкций против России и для Японии, и для Запада, говоря о том, что на Евразийском континенте может возникнуть ось Китай – Россия. К тому же Китай все активнее стремится создать новый мировой порядок с центром в Пекине, который станет общемировым.

Новая стратегия Японии во многом определяется решением проблемы военного развития государства. В июле 2014 г. правительство во главе с премьер-министром С. Абэ приняло наделавшую много шума резолюцию по вопросу дальнейшего развития законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности [6]. В этом документе речь идет о предоставлении возможности силам самообороны Японии осуществлять непосредственно военную деятельность за пределами национальной территории. Резолюция провозглашает признание права Японии на применение военной силы на территории других государств и права Японии на так называемую коллективную самооборону для защиты зарубежных государств. Общеизвестно, что согласно ст. 9 действующей японской конституции от 3 мая 1947 года Япония провозгласила отказ от войны как суверенного права нации на вечные времена, а также от применения силы или угрозы силой для разрешения международных конфликтов.

По мнению правительства, по истечению 67-и лет после принятия конституции обстановка вокруг Японии в плане безопасности коренным образом изменилась. Япония сталкивается со сложнейшими проблемами национальной безопасности. Поэтому необходимо развивать внутреннее законодательство по безопасности, которое позволило бы своевременно отвечать на новые вызовы и угрозы, создающие напряженность в регионе. Как отмечается в резолюции, «существует ситуация, в которой любые угрозы, независимо от того, где бы они не происходили, могут иметь прямое влияние на безопасность Японии» [6].

Как относится к этому документу? Насколько соответствует действительности тезис о колоссальной смене курса внешней и оборонной политики Японии за последние десятилетия, начиная с окончания Второй мировой войны?

Правительство С. Абэ полагает, что эта резолюция всего лишь открывает «путь для последующего развития внутреннего законодательства по обеспечению национальной безопасности» [6], сохраняя приверженность пацифистской конституции. Как свидетельствует послевоенная история законодательных инициатив Японии по оборонной политике, несмотря на подобную приверженность всех кабинетов правительства конституции, ее интерпретация неоднократно сопровождалась определенными условностями, оговорками в плане ее приспособления к тем или иным действиям японских сил самообороны в японо-американском альянсе, а также для оправдания внешнеполитических решений, идущих вразрез с японской конституцией.

Подводя итог вышесказанному, можно отметить, что Япония настраивается на долгосрочный стратегический диалог с Россией. Именно Япония должна проявить необходимую инициативу, обеспечивающую качественный рывок в двусторонних российско-японских отношениях. Приоритетное направление внешней политики Японии – решение международных проблем мирными средствами. Однако японская внешнеполитическая модель, в том числе и стратегического развития, не лишена стереотипов азиатской системы ценностей, которые могут играть роль деструктивных факторов во взаимоотношениях современной и будущей Японии с государствами АТР. Это японоцентристский характер представлений о стратегии ее отношений с соседями, национальное понимание справедливости, не исключающее силовой фактор в политике; субъективное восприятие миропорядка с тенденцией сохранения амбициозных претензий на геополитическое лидерство посредством традиционной концепции борьбы в дипломатии на основе древнекитайского военно-стратегического учения Сунь-цзы как источника восточноазиатской геополитики; традиционные представления о безопасности страны как островного государства. К сохраняющимся стереотипам в моделировании будущего развития Японии можно добавить и мифологические представления о превосходстве японской нации с усилением националистических и ксенофобских тенденций, а также глобальную проекцию бренда «Сделано в Японии» с сохранением

элементов агрессивной парадигмы в понимании международной конкурентоспособности и т.д. Актуальным остается вопрос, насколько радикальной окажется трансформация стратегических приоритетов Японии и изменится ли геостратегическая парадигма участия Токио в японо-американском альянсе? Важно и то, какую роль в принятии внешнеполитических решений Японии будут играть военные в условиях формирования новой системы глобального управления. России и Японии предстоит сделать свой стратегический выбор, который определит комплексные параметры регионального развития на десятилетия вперед.

Литература

1. Выступление Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на Общем собрании членов Совета по международным делам. Москва. – 20 июля 2011 г. – URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/199654
2. Toward an Ideal Security State for Northeast Asia 2025. Edited by L. Gordon Flake. Washington, D.C.: The Maureen and Mike Mansfield Foundation, 2010. 209 p.
3. U.S.-Japan Joint Statement: The United States and Japan: Shaping the Future of the Asia-Pacific and Beyond. April 25, 2014. – URL: http://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page24e_000045.html
4. Abe Shinzo. The 13th IISS Asian Security Summit -The Shangri-La Dialogue-Keynote Address by Shinzo ABE, Prime Minister, Japan. “Peace and prosperity in Asia, forevermore Japan for the rule of law Asia for the rule of law and the rule of law for all of us”. May 30, 2014. – URL: http://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page4e_000086.html
5. Кадзухико Того: Япония должна объяснить Западу позицию России по Крыму. 19.06.2014. – URL: <http://ria.ru/world/20140619/1012641555.html>
6. Cabinet Decision on Development of Seamless Security Legislation to Ensure Japan’s Survival and Protect its People. July 1, 2014. – URL: http://japan.kantei.go.jp/96_abe/decisions/2014/__icsFiles/afieldfile/2014/07/03/anpohosei_eng.pdf

**МАТЕРИАЛЫ МЕТОДИЧЕСКОГО СЕМИНАРА
МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
«АССОЦИАЦИЯ СОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАНАМ ЗАКРЫТЫХ
АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ
МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РОССИИ»**

Титов В.Б.

РАЗРАБОТКА МОДЕЛИ ОЦЕНКИ СОСТОЯНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЛОКАЛЬНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Идея муниципального образования, ограниченного специфическими условиями организации жизнедеятельности, – закрытого административно-территориального образования (ЗАТО) стала следствием государственной политики обеспечения национальной безопасности и конкурентоспособности страны [1]. По замыслу законодателя, ЗАТО должны представлять собой единый административный социально-экономический комплекс, обладающий свойствами военной и технологической безопасности, а также секретности. С одной стороны – это стратегически значимый для государства объект, часто имеющий повышенный уровень опасности в силу использования ядерных и других материалов, с другой – это населенный пункт, в котором проживают специалисты данного объекта и члены их семей. Комплекс имеет единую специально выделенную и охраняемую территорию, а также ряд ограничений для лиц, находящихся на этой территории, обусловленных режимами секретности и безопасности.

Рассматривая структуру ЗАТО с системных позиций, отметим ряд отличий этого элемента строения государства от иных, образующих систему административно-территориального деления. Во-первых, он находится в среде (область, край, республика), отличной от собственной сущности (потенциальная опасность и секретность). Во-вторых, ЗАТО локализовано по сложной схеме – открыто как муниципальное образование, но закрыто как стратегический объект. При этом, в-третьих, жизнедеятельность населенного пункта зависит от градообразующего объекта, а состояние этого объекта, в свою очередь, зависит от способности населения соответствовать режимам его эксплуатации. Такой статус накладывает на жителей ЗАТО ряд ограничений: передвижения, информационного обмена, хозяйствования, формирования местного бюджета, распределения полномочий между

уровнями власти в отношении ЗАТО, обозначения границ и т.д. [2]. Особый режим позволяет сохранить контроль над производственной, коммунальной и социальной инфраструктурами. Его снятие может привести к ослаблению защищенности объектов ЗАТО от возможных террористических посягательств, к ухудшению криминогенной обстановки на территории муниципального образования. Возможно накопление в непосредственной близости к стратегическим объектам асоциальных групп.

Возможны две модели взаимодействия уровней стратегического планирования безопасного развития ЗАТО: нисходящая и восходящая. В первом случае решающая роль в определении стратегических целей принадлежит центральным органам власти, которые формируют генеральную стратегию, а также нормативную базу и методические рекомендации по разработке региональных и муниципальных планов социально-экономического развития.

На основе стратегии государства, а также специально предусмотренных образцов плановых документов создаются стратегии регионов, городов, районов и т.д. Во втором случае муниципалитетам и регионам дается свобода для стратегического самоопределения в пределах своих возможностей, а федеральный центр принимает лишь рамочные документы, интегрирующие лучшие практики [3].

Предлагается концептуальная модель сопряжения элементов ЗАТО, принадлежащих четырем уровням (рис. 1). Модель соответствует как нисходящей модели взаимодействия уровней стратегического планирования развития ЗАТО (при рассмотрении взаимодействия элементов ЗАТО по направлению к центру схемы), так и нисходящей – при рассмотрении взаимодействий от центра к краям.

В модели показан процесс взаимодействия противоположностей, включающих нормативную Z_{i0} и вариативную X составляющие. В рамках конфликтологического подхода к обеспечению устойчивости ЗАТО к деструктивным глобализационным процессам вырабатываются специфические параметры порядка, представляющие собой мощные, прежде всего – политические, адаптационные нивелирующие механизмы на уровне муниципального и государственного управления.

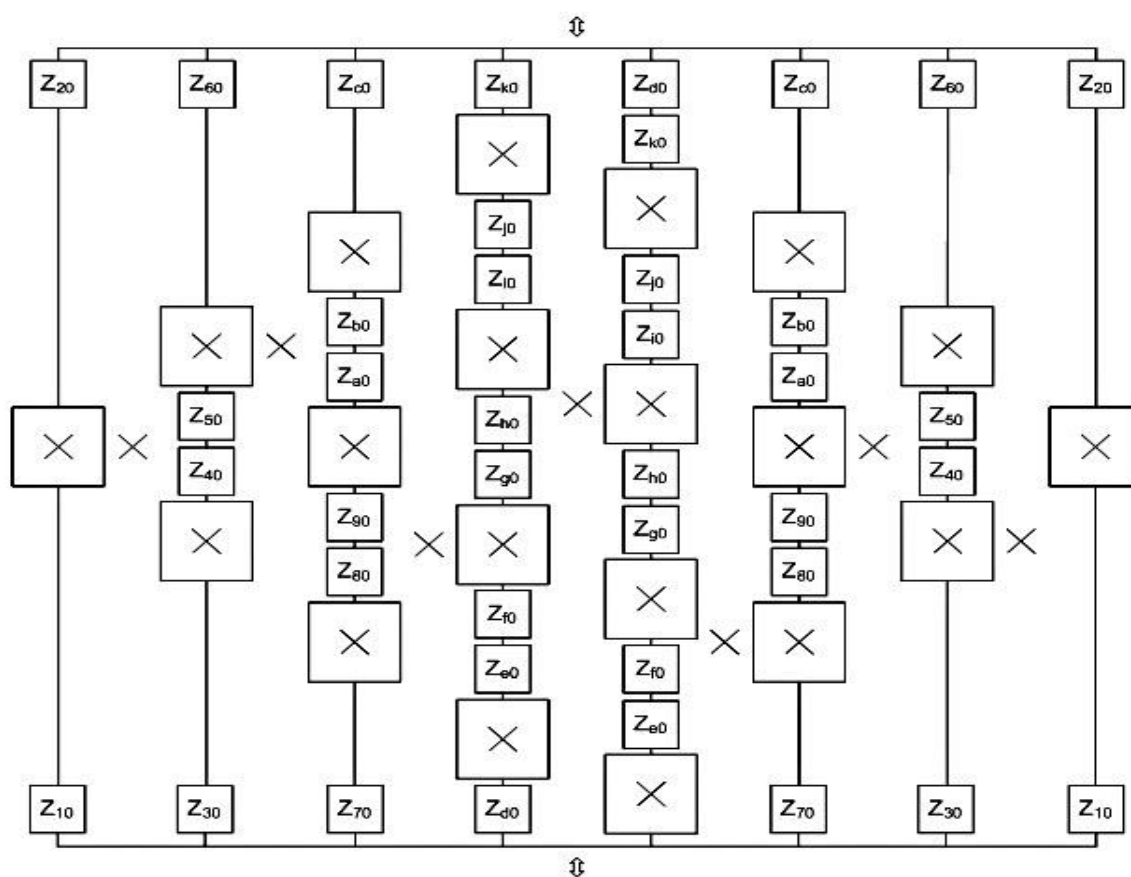


Рисунок 1. Модель сопряжения структурных элементов ЗАТО

Задача заключается в том, чтобы научиться предвидеть, наблюдать и управлять свойствами и способностью субъектов развития ЗАТО принимать решения, согласуя властные информационные потенциалы уровней власти и гармонизируя экономические и социальные отношения.

Поставлена задача, используя математическую логику, установить принципы детерминизма, которые, будучи реализованы на основе диалектической пары, позволяют связать в структурной математической модели все виды возможных конфликтов. Математическая модель должна описывать, во-первых, результаты отражения сторонами конфликта изменений соответствующей противоположности; во-вторых, дополнительные изменения факторов и условий, которые нам неизвестны; в-третьих, погрешности функционирования аппарата отражения сторон конфликта.

Определяются математические функции, используя которые можно порождать совместные системы алгебраических уравнений при варьировании аргументов. Такая модель позволяет оценить характер

и точность развития противоположностей, так как реализует совместные системы алгебраических уравнений. Анализ классов целых рациональных и дробно-рациональных функций позволил сделать следующие утверждения. Обозначим

X_i – аргумент функции Z_i ;

K_i – чувствительность функции Z_i к изменению аргумента X_i ;

Z_{i0} – нормируемое значение функции Z_i ;

D_{Z0} , D_K , D_X – изменение величин Z_{i0} , K_i и X_i вследствие воздействия дестабилизирующих факторов.

Утверждение 1. Функция $Z_i = Z_{i0} + K_i X_i + D_i$; $i=1,2$; (1)

при $D_i = D_{i0} + K_i D_X + X_i D_K + D_K D_X = \text{конст}$; $\text{sign} D_i = \text{конст}$;

$Z_{i0} > K_i X_i + D_i$; $\text{sign} K_1 \neq \text{sign} K_2$;

порождает совместные определенные системы алгебраических уравнений первой степени [4].

Утверждение 2. Функция $Y_i = M_i * Z_i / (Z_1 + Z_2)$; $i=1,2$; $0 < M_i < 1$; (2)

при $i = D_{i0} + K_i D_X + X_i D_K + D_K D_X = \text{конст}$; $\text{sign} D_i = \text{конст}$;

$Z_{i0} > K_i X_i + D_i$; $\text{sign} K_1 \neq \text{sign} K_2$;

порождает совместные определенные системы алгебраических уравнений первой степени [5].

Для того чтобы в каждый момент времени определить точность развития противоречия, предлагается ряд структурных моделей противоречия, реализующих математические модели (1) и (2). Удалось решить задачу соединения в модели конфликта любого числа диалектических пар, принадлежащих как одному иерархическому уровню макрообъекта, так и нескольким. Взаимодействие противоположностей различается как происходящее и во времени и в смысловом пространстве.

Особенностью предложенных наблюдаемых диалектических пар является наличие основы Z_{i0} , относительно которой изменяются противоположности. Основа должна быть достаточной для того, чтобы изменение любой из противоположностей не приводило к уничтожению этой основы.

В соответствии с предложенными моделями диалектической пары цикл формирования состояния устойчивой целостности ЗАТО, понимаемого как его безопасность, можно представить состоящим из пяти этапов:

1. Подготовка основы становления системы.
2. Изменение только одного из свойств системы относительно основы становления таким образом, чтобы свойство не превратилось в иное.
3. Проявление и осознание изменений свойства системы.
4. Формирование области наблюдаемых гармоничных состояний для всех требуемых свойств.
5. Формирование максимально возможной в данной социальной системе области гармоничных состояний. Нормирование процессов, типизация.

Необходимость придания системе ЗАТО требуемого состояния к заданному моменту времени потребовала в концептуальном моделировании сформулировать систему установлений. Во-первых, постулировать существование гомеостатических механизмов социальной системы и результатов их функционирования – патернов, т.е. образ структуры отношений сторон возможного социального, экономического и других видов конфликта. Во-вторых, признать равноценность нормативности и вариативности (системной и каузальной причинности). В-третьих, ограничить вариацию пределами нормы (сеть и иерархия). В-четвертых, допустить вложенность мер и мероприятий – формального и вербального моделирования (по Гегелю, всякое единство противоположностей есть мера).

Если этого не сделать, то, во-первых, будет наблюдаться приоритет текущих «мелких» задач над перспективными стратегическими. Во-вторых, для региона не будет обеспечиваться максимизация синергетического эффекта от «точек роста» (ведомственные инвестиционные проекты остаются вне стратегий и программ комплексного освоения региона). В-третьих, возможен эффект «упущенной выгоды» от недостаточности мер по социальной защите граждан, проживающих и работающих в ЗАТО, от негативного влияния

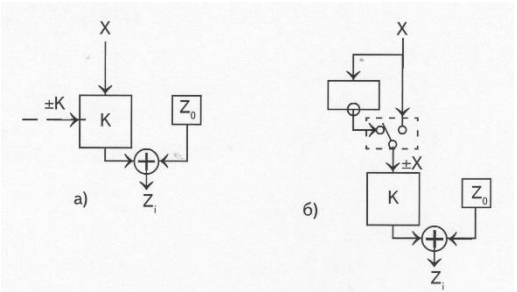
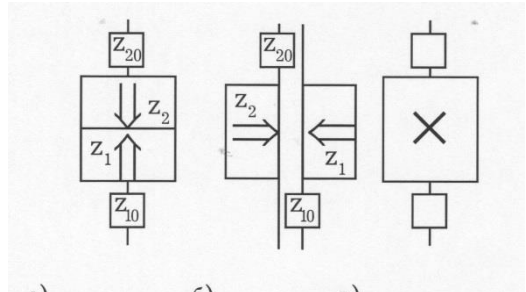
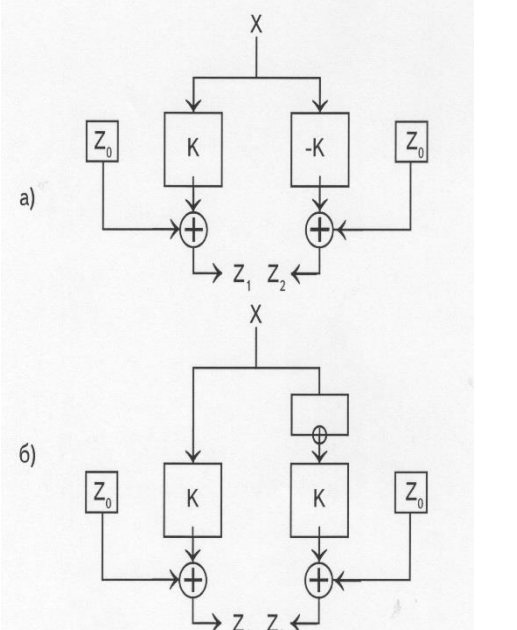
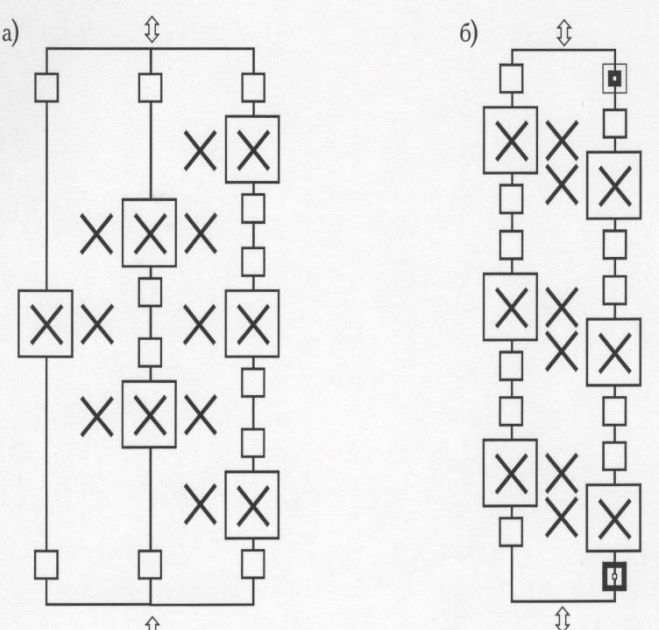
социальных факторов на темпы экономического роста [6].

Моделируя развитие ЗАТО как целостного устойчивого образования, в котором неизбежны оппозиции, необходимо руководствоваться следующим порядком действий:

1. Обнаружение совокупности составляющих социальную систему ЗАТО элементов и описывающих ее понятий.

2. Установление характера отношений и способов взаимодействия сторон конфликта в ЗАТО, взаимного расположения их в смысловом пространстве и изменения соотношений в исторической перспективе в соответствии с моделями, представленными на рис. 1...4 в таблице 1.

Таблица 1. Элементарные диалектические модели конфликта

	
Рисунок 1. Модели развития противоречия во времени	Рисунок 3. Модели взаимодействия противоположностей: а) во времени; б) в пространстве; в) в пространстве и/или во времени
	
Рисунок 2. Модели развития противоречия в пространстве	Рисунок 4. Модели конфликта как системы

3. Установление свойств и принципов функционирования социальной системы ЗАТО через изучение функциональных зависимостей измеримых величин, характеризующих ее состояние и воздействия.

4. В социальных системах, имеющих обширную нелинейную зону жизнеобеспечения, цикл устойчивости-неустойчивости имеет нелинейную конфигурацию. Здесь флуктуации не затухают, а усиливаются в конфликтогенном режиме и завладевают всей системой. В результате она переходит к новому режиму, который может быть качественно отличным от стационарных состояний. Тогда теряется устойчивость равновесного, симметричного состояния, и система, вступив в процесс бифуркации, закономерно переходит на другой уровень или разрушается [7].

Именно такая компромиссная модель межуровневого взаимодействия муниципалитета, градообразующего предприятия, регионального правительства и госкорпорации создает требуемые адаптационные возможности системных трансформаций ЗАТО, обеспечивая принцип безопасности. Реализация детерминистской модели взаимодействия противоположностей по вышеприведенной схеме, способствует формированию свойств наблюдаемости, управляемости и устойчивости, что делает цели развития ЗАТО достижимыми.

Поэтому необходим выбор определяющих качество оппозиций (конфликта) в ЗАТО и влияющих на него внешних воздействий, политологических, национальных, психологических и других факторов и условий социальной системы, позволяющих независимо изменять свойства системы относительно некоторых инвариантов. Это вызовет волновые процессы в интеллектуальной сфере, которые необходимо использовать как с целью формирования требуемого свойства социальной системы и характера коммуникации сторон конфликта, так и с целью получения информации о процессах становления и развития конфликта и самой социальной системы с целью обеспечения безопасности ЗАТО.

Литература

1. Закон РФ от 14 июля 1992 г. №3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» // Российская газета. – 1992. – 26 августа.

2. Новиков А.А. Конституционно-правовые аспекты становления и развития муниципальных образований закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010.

3. Файков Д.Ю. Системные трансформации закрытых административно-территориальных образований. Автореф. дис. ... канд. эконом. наук. Москва, 2011.

4. Титов В.Б. Устройство Титова В.Б. для контроля и линеаризации передаточных характеристик многоканальных преобразователей. Патент России №1675854, 1989.

5. Титов В.Б. Устройство для контроля и линеаризации передаточных характеристик преобразователей. Патент России №2051402, 1991.

6. Гордеев С. Скрытые проблемы и перспективы ЗАТО. – URL: – <http://chel.dk.ru/blogs/post/skrytye-problemy-i-perspektivy-zato>

7. Шевченко А.В. Конфликтологический подход к обеспечению устойчивости мировой политической системы / Конфликтология XXI века. Пути и средства укрепления мира. Материалы II Санкт-Петербургского международного конгресса конфликтологов. Санкт-Петербург, 3-4 октября 2014 г. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2014. С. 251-253.

Шевченко А.В.

МОДЕЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ МНОГОУРОВНЕВЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМ

Совершенствование системы муниципальных органов управления в целях обеспечения национальной безопасности – обязательное условие формирования адекватного ответа на политические, экономические, социальные и иные вызовы и угрозы. Меры, предпринятые в 2013-2015 гг. в рамках реформирования МСУ, принесли позитивные результаты для укрепления некоторых областей национальной безопасности (общественной, социально-политической, экологической), но не в полном объеме удовлетворяют государственный и общественный запрос на управляемость угрожающими сложностями. Так, по-прежнему

остро стоят вопросы эффективности и самодостаточности местной власти, набора, полноты и распределения полномочий, обеспечения финансовых ресурсов муниципалитетов и т.д. Каждое из направлений должно рассматриваться и оцениваться с позиций устойчивости политической системы, единства интересов жителей, общественной организации жизни, политического управления.

Ожидается, что связующим механизмом межуровневого баланса ресурсов и потенциалов устойчивости станет Федеральный закон № 172 «Стратегическое планирование в Российской Федерации», который дает возможность муниципальным образованиям встраиваться в целостную систему планирования, прогнозирования, моделирования развития страны в средне- и долгосрочной перспективе. При этом самое условие развития рассматривается как основа безопасности. Планируется, что переход к управлению муниципалитетами (и регионами) по координационно-проектному принципу, с увязкой в единый государственный план, приведет к самостоятельным эффективным муниципалитетам, способным улучшить общеэкономические, социальные, общественно-политические показатели за счет развития своих территорий [1].

Активизация работы над стратегиями обеспечения безопасности подвигает органы местного управления и самоуправления к поиску наиболее оптимальных вариантов долгосрочных отношений всех субъектов таких взаимодействий. Отправной точкой может послужить образ интегрированной мультиполезной модели обеспечения сбалансированности многоуровневой системы.

Мультиполезная модель определяет стратегические пути развития территории исходя из потребностей (интересов) всех ее резидентов. Главный принцип этой модели – единство стратегического и оперативного планирования, последовательность и очередность управленческих задач, грамотное распределение ресурсов, комплексное обеспечение направлений стратегического развития населенных пунктов и систем расселения [2]. Эта модель включает наиболее оптимальные нормативные модели развития территорий, сопряженные с конкретными

рассчитанными бизнес-планами. Таким образом консолидируются потребности и интересы жителей территорий, хозяйствующих субъектов и структур власти.

Мультиполезные модели нашли широкое применение в урбанистике, в частности в градостроительстве (показателен пример их использования в Санкт-Петербурге и Екатеринбурге). Но основные принципы их идеологического обоснования и организационного построения обнаруживаются в исследовании трансформационных проблем развития мировой политико-экономической системы, например, в масштабном аналитическом труде коллектива ученых МГИМО-Университета и Института общественного проектирования под руководством академика А.В. Торкунова [3].

Ценность представляет механизм выявления логических связей между основными жизненно важными факторами и развитием стран. Ключевым звеном в цепочке отношений математически (методом многомерного статистического анализа с учетом около 40 переменных) определены пять сравнительных индексов: государственности, внешних и внутренних угроз, потенциала международного влияния, качества жизни, институциональных основ демократии. На их основе изучена динамика мировой системы, нелинейные эволюционные траектории развития национальных государств и межгосударственных систем, созданы рейтинги 192 государств – членов ООН.

В части стратегического планирования развития мирополитической системы авторы проекта выделяют два варианта ответов на вызовы и угрозы. Первый – переход более слабых стран под политическую и экономическую опеку сильных государств и передача им рисков и ответственности вместе с частью государственного суверенитета. Второй вариант – укрепление собственной государственности, активный самостоятельный ответ на угрозы и вызовы. Относительно мировой системы вывод такой: «Именно потенциал государства, его эффективность становятся в этом случае решающим фактором, а вовсе не степень развития демократии или открытость страны. ... Путь к идеальной цели – эффективное государство и развитая демократия – долгий и непростой. Реальная, полезная всему народу демократия невозможна без сильного государства» [3, с. 7].

Разработанные в данном и более раннем [4] исследовании модели выведения индексов целостности и безопасности национальной системы государственности позволяют, в рамках методов аналогий и интерполяций, обосновать искомую модель интеграции муниципальной (местной) безопасности в структуру безопасности регионального и федерального уровней. При этом интерпретация выявленных межуровневых зависимостей частей (субъекты Российской Федерации и муниципальные образования) и целого (властные и хозяйствующие структуры федерального значения) существенно отличается от единиц анализа модельного проекта, описывающего мировую политическую систему как целое и отдельные государства – как ее элементы.

Относительно внутренней системы безопасности «мультиполезная демократия» возможна только при установлении и соблюдении баланса на всех вышеназванных уровнях безопасности. Поэтому интегрированная мультиполезная модель отражает зависимость «сильного государства» от способности интегрировать все составляющие его элементы в единую систему с функцией развития.

Выявленная зависимость определила направление разработки концептуальных многокритериальных моделей интегрирования (сопряжения) местной безопасности в систему региональной и федеральной безопасности, осуществленной сотрудниками Научно-исследовательской лаборатории технологий обеспечения национальной безопасности факультета национальной безопасности РАНХиГС в 2013-2015 гг. [5, 6, 7].

Состояние и обеспечение региональной безопасности в Российской Федерации исследовано нами в 2014 г. в научно-исследовательской работе «Разработка типовой модели оценки региональной безопасности субъекта Российской Федерации». В частности, изложены возможности установления структурного баланса сложной системы на принципах циклической гомеосинергетической устойчивости [6].

Схема интегрированной мультиполезной модели обеспечения безопасности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях представлена на рисунке 1.

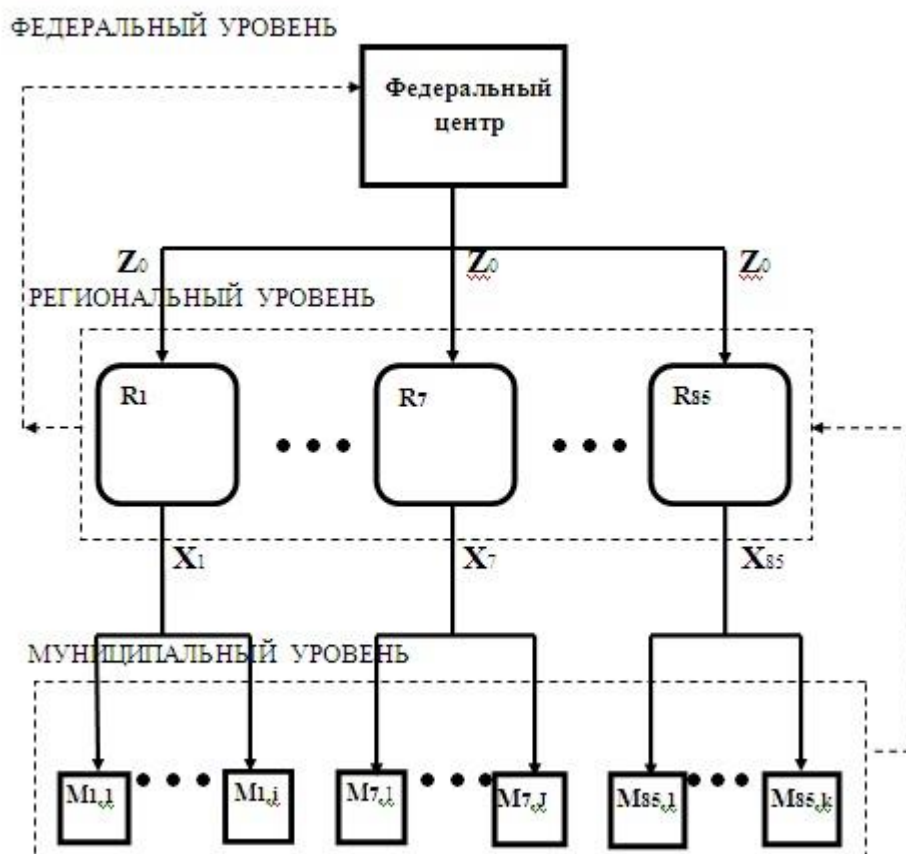


Рисунок 1. Схема интегрированной мультиполезной модели обеспечения безопасности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях

Функциональным ядром интеграционной модели является балансовый гомеостат, объединяющий в устойчивую систему противоположности-антагонисты, в политической жизни являющиеся социальными институтами, политическими партиями или иными субъектами власти.

Гомеостатические схемы, в зависимости от обладания свойством наблюдаемости, можно разделить на аналоговые — ненаблюдаемые, функционирующие непрерывно, на основе внутренних отрицательных обратных связей, и дискретные, обладающие свойством рефлексивности и у которых отрицательные обратные связи могут иметь как внутренний, так и внешний характер по отношению к субъекту процесса — муниципалитету или региону. Принципиальной особенностью дискретного гомеостата, его системным свойством (признаком) является наблюдаемость и управляемость процесса функционирования. Здесь реализуется основной принцип гомеостатики — принцип дополнительности, который реализуется в процессе «разбавления» одного неустойчивого антагониста другим, вследствие чего образуется устойчивая динамическая гомеостатическая система.

Такие системы целесообразно использовать в реализации государственной политики обеспечения национальной безопасности, например, стабилизировать напряженность социально-политического поля субъекта Федерации, приняв федеральную компоненту (законодательные, нормативные, моральные или иные параметры) как некий постоянный уровень нормального или установленного Z_0 , в пределах которого может быть реализована вариативная (либеральная, консервативная и прочие) части региональной компоненты $M_{n, m} * X_n$, где n – количество регионов, а m – число муниципалитетов.

Чтобы политический плюрализм и местные особенности не разрушали устойчивость политической системы, необходима реализация двух принципов: 1) равноценность установленной нормы Z_0 , или с учетом региональных особенностей Z_{0n} и допускаемой вариации $M_{n, m} * X_n$ и 2) ограничение вариации установленной нормой или традицией. Именно в этом случае балансная система становится наблюдаемой, управляемой и устойчивой.

Применение указанной модели к оценке устойчивости системы «федеральный центр – субъекты-регионы – муниципальные образования» позволяет осуществить поддержание гомеостаза динамических свойств объекта управления (национальная безопасность) и обеспечить согласование процессов в треугольнике управления.

Кроме метода балансных систем для анализа устойчивости состояний местных социальных общностей привлекаются семиосоциопсихологические методы (Т.М. Дридзе), психофизиологический метод системоквантов деятельности (К.В. Судаков), а также метод корреляционных плеяд. Последний эффективен при решении задач нахождения таких групп признаков (плеяд), у которых сумма модулей коэффициентов корреляции между параметрами одной группы (внутриплеядная корреляционная связь) достаточно велика, а связь между параметрами из других групп (межплеядная) – мала. В процессе выполнения названных научно-исследовательских работ установлено, что чем выше уровень вертикальной интеграции систем обеспечения национальной безопасности (между общностями федерального, регионального и местного масштаба), тем административные связи сильнее,

а морально-психологические (доверие, ответственная активность, взаимозависимость и др.) слабее [7].

Межуровневые промежутки связей социальных общностей представляют сферы политической неустойчивости, что чревато угрозами целостности общественной и политической системы страны. Для повышения степени устойчивости необходимо установить и поддерживать баланс суммы коэффициентов внутриплеядной и межплеядной корреляции, т.е. использовать циклические эффекты гомеосинергетической системы.

Описанная методология применима для исследования проблем интеграционных процессов обеспечения муниципальной безопасности в систему реализации региональной и национальной безопасности Российской Федерации.

Литература

1. Скоробогатый П. Реформа mustgoon. Местное самоуправление должно получить новые полномочия и финансовую независимость, чтобы реализовать потенциал экономического роста российских регионов // Эксперт. – 2014. №24. – С. 48-51.

2. Демидова Е.В., Колясников В.А. Мультиполезная модель маркетинговой градостроительной стратегии // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. – 2012. №2. – С. 2-5.

3. Политические системы современных государств: Энциклопедический справочник: В 4 т. Т.1: Европа / МГИМО (У) МИД России, ИНОП; гл. редактор А.В. Торкунов. – М.: Аспект Пресс, 2012.

4. Политический атлас современности: Опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств. – М.: Изд-во «МГИМО - Университет», 2007.

5. Система, механизмы и технологии стратегического управления в сфере национальной безопасности /Научно-исследовательская работа выполнена в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2013 год.

6. Шевченко А.В. Информационная устойчивость политической системы. – М.: Изд-во «Граница», 2005.

7. Шевченко А.В., Титов В.Б. Интегрирование процессов обеспечения местной безопасности в систему региональной и национальной безопасности //Государственное и муниципальное управление, №3, 2015. - 440 с. С. 64-69.

Магадиев М.Ф.

СПЕЦИФИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Для эффективного обеспечения государством безопасности на муниципальном уровне целесообразно привлечение территориальных сообществ, поскольку многие угрозы, риски или назревающие конфликты, имеющие местную специфику, практически невозможно предвидеть и предотвратить лишь усилиями центральной или даже региональной власти. Вследствие этого появляется необходимость в разработке модели интегрирования процессов безопасности на муниципальном уровне в систему региональной и национальной безопасности. Но политика национальной безопасности в Российской Федерации формируется в основном на более высоких уровнях государственной власти без привлечения общественно-политического и культурно-исторического потенциала муниципальных образований и учета особенностей различных их видов (В частности, в Федеральном законе №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» лишь определены основные виды муниципальных (территориальных) образований, но нет нормативно-правовой основы для организации управления состоянием и обеспечения общественной безопасности в каждом из обозначенных видов муниципальных образований с учетом их особенностей [URL: http://base.garant.ru/186367/1/#block_100]). Этому есть ряд объективных причин: отсутствие четкого разграничения функции государства в области национальной безопасности между тремя уровнями публичной власти; разрыв единой линии власти на самом главном участке – муниципальном, где реализуются решения государства; отсутствие конкретизации конституционного статуса местного самоуправления; неравномерности экономического развития регионов и муниципальных образований и др.

Общими для большинства муниципальных (территориальных) образований Российской Федерации факторами, определяющими

специфику вызовов и угроз безопасности на муниципальном уровне, являются следующие:

- географические особенности и статус муниципальных образований (приграничные, «режимные», а также монопрофильные поселения, наукограды, ЗАТО и военные городки, казачьи общины и т.д.);

- форма муниципального образования (мегаполис, средний город, городское поселение, сельское поселение);

- размывание единого правового пространства жизнедеятельности регионов и муниципальных образований, практическое отсутствие нормативно-правовой базы по обеспечению безопасности на муниципальном уровне;

- уровень бюджетной обеспеченности территориального образования;

- наличие противоречий и социального конфликта, связанных с экономическим и культурным расслоением территориального сообщества, а также разное по степени и качеству обеспечения безопасности личной жизни богатых и бедных;

- специфика местных элит, их формальные и неформальные правила поведения в экономике, политике, культуре и т.д.

Важную роль в обеспечении безопасности муниципальных образований играет классификация (и ранжирование) угроз безопасности на отдельные виды, что помогает улучшить организацию противодействия им с учетом их особенностей. Наиболее значимые основания для классификации угроз – местонахождение источника опасности; степень сформированности угрозы; характер угрозы; сферы и области человеческой деятельности; субъективность восприятия угроз.

Основными факторами, негативно влияющими на качество обеспечения безопасности силами и средствами территориального сообщества, являются:

- несогласованность муниципальных постановлений и предписаний по обеспечению безопасности с законодательством Российской Федерации, указами Президента России и другими общегосударственными правовыми актами;

– недостаточное финансово-экономическое обеспечение муниципальных образований, а также материально-технические и кадровые возможности для самостоятельной ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера;

– недостаточная степень осведомленности муниципальных властей о федеральных объектах, находящихся на муниципальной территории, таящих потенциальные угрозы и риски, о критических значениях параметров их безопасности;

– наличие и качество системы своевременного предупреждения населения территориального образования об опасности природного и техногенного характера, а также оповещения органов региональных и федеральных властей, отвечающих за обеспечение безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера;

– игнорирование муниципальными властями необходимости широкого и активного привлечения местного населения к участию в деятельности по предупреждению угроз безопасности и их устранению;

– недостаточно грамотное проведение социальной политики местными властями или ее отсутствие в сфере предвидения и разрешения национальных и конфессиональных конфликтов.

Диспропорция между необходимостью эффективного обеспечения безопасности муниципального образования и реальными возможностями его осуществления органами местного самоуправления – одна из множества причин внесения изменений в законы об органах государственной власти субъектов Российской Федерации и организации местного самоуправления. В частности, Федеральным законом от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» определены следующие важные нововведения.

Во-первых, разделяется компетенция городских и сельских поселений. При этом из-за слабых финансово-экономических

возможностей сельских поселений из 39 вопросов местного значения, предусмотренных ранее для всех поселений, в ведении сельских поселений остались только 13. Остальные вопросы отнесены к компетенции органов местного самоуправления муниципальных районов.

Во-вторых, субъектам Российской Федерации предоставлено право своими законами перераспределять полномочия между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также регулировать объем полномочий органов местного самоуправления (Вместе с тем, к компетенции органов государственной власти не могут быть отнесены полномочия органов местного самоуправления в сферах управления муниципальной собственностью, местного бюджета, охраны общественного порядка, установления структуры органов местного самоуправления, изменения границ муниципальных образований).

В условиях, когда муниципальные образования существенно различаются между собой по территории, численности населения, финансово-экономическим, кадровым и иным ресурсам, очень важна возможность применения индивидуального подхода к муниципальным образованиям. В свою очередь, применение такого индивидуального подхода дает возможность субъекту Российской Федерации адресно и эффективно оказывать финансово-экономическую помощь более нуждающемуся и дотационному территориальному образованию в обеспечении своей безопасности или в ликвидации последствий катастроф техногенного характера и стихийных бедствий.

В то же время из-за многочисленности рисков, угроз и конфликтов, имеющих местную специфику, усилиями лишь федеральной или региональной власти эффективно обеспечить безопасность в муниципальных образованиях невозможно. Поэтому, являясь связующим звеном между иерархией государственных приоритетов и разнообразием местных интересов, местное самоуправление в сфере обеспечения безопасности должно учитывать и опираться на саморегуляцию и самоорганизацию социально-территориальной общности. В настоящее время при поддержке и взаимодействии с местными властями формируется тенденция активного участия

местного населения в жизнедеятельности территориального образования, в том числе, и в вопросах обеспечения его безопасности. Есть немало примеров, когда жители принимают самое непосредственное участие в мероприятиях по обеспечению личной и общественной безопасности: охрана общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами^{*}; поиск лиц, пропавших без вести; помощь уполномоченным органам в выявлении мест продажи и употребления наркотиков и других психотропных веществ^{**} (в том числе, в борьбе с их распространением и в Интернете) и т.д.

На муниципальном уровне естественным образом должен идти процесс создания инициативных групп по вопросам обеспечения безопасности в пределах территориального образования, в состав которых могли бы войти наиболее активные жители из местного населения, представители органов местного самоуправления и уполномоченные представители специальных учреждений. Такие группы стали бы моделью эффективного взаимодействия гражданского общества и власти в вопросах обеспечения безопасности.

Помимо сбалансированности интересов гражданского общества и власти на муниципальном уровне и синхронизации объема их полномочий в обеспечении безопасности на территории муниципального образования важнейшим аспектом является сбалансированность объемов полномочий федерального центра, субъектов Федерации и муниципальных образований в сфере обеспечения национальной безопасности.

В частности, создание Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (сокращенно – РСЧС) является одним из примеров синхронизации и скоординированности работы Центра и муниципальных властей

^{*} 2 июля 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 2.04.2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», устанавливающий правовые основы для создания и работы добровольных народных дружин.

^{**} В ежегодной Всероссийской антинаркотической акции «Сообща, где торгуют смертью!» принимают участие жители регионов и муниципальных образований, различные общественные организации и объединения. – URL: <http://77.fskn.gov.ru/konf/prophylaxis/konkursyanonsi/soobshi-gde-torguyut-smertyu.html>

по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Целью ее создания было объединение усилий федеральных органов исполнительной власти, органов представительной и исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, их сил и средств в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и иного характера, защиты от них населения, территорий и окружающей среды в мирное время, материальных и культурных ценностей государства.

Основные задачи РСЧС:

- разработка и реализация правовых и экономических норм по обеспечению защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

- осуществление целевых и научно-технических программ, направленных на предупреждение ЧС и повышение устойчивости функционирования организаций, а также объектов социального назначения в ЧС;

- обеспечение готовности к действиям органов управления, сил и средств, предназначенных и выделяемых для предупреждения и ликвидации ЧС;

- сбор, обработка, обмен и выдача информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

- подготовка населения к действиям при чрезвычайных ситуациях;

- осуществление государственной экспертизы, надзора и контроля в сфере защиты населения и территорий от ЧС;

- ликвидация чрезвычайных ситуаций и их последствий;

- осуществление мер по социальной защите населения, пострадавшего от ЧС, проведение гуманитарных акций;

- реализация прав и обязанностей населения в области защиты от ЧС, а также лиц, участвующих в их ликвидации.

Организационная структура РСЧС состоит из *территориальных* и *функциональных* подсистем и имеет несколько уровней: федеральный, региональный, муниципальный, объектовый, охватывающий территорию объекта производственного или социального назначения. *Территориальные* подсистемы РСЧС создаются в субъектах

Российской Федерации для предупреждения и ликвидации ЧС в пределах их территорий и состоят из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению этих территорий. Задачи, организация, состав сил и средств, порядок функционирования территориальных подсистем определяются специальными положениями. *Функциональные* подсистемы РСЧС создаются федеральными органами исполнительной власти в министерствах, ведомствах и организациях РФ для организации работ по защите населения и территорий от ЧС в сфере их деятельности и порученных им отраслях экономики. Задачи, организация, состав сил и средств, порядок деятельности функциональных подсистем РСЧС также определяются специальными положениями.

Для обеспечения мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и в целях обеспечения возможности экстренного привлечения необходимых средств в случае их возникновения на федеральном, территориальном, местном и объектовом уровнях создаются *резервы материальных ресурсов*:

федеральный – для проведения первоочередных работ при ликвидации ЧС, накапливаемый в составе государственного материального резерва за счет средств федерального бюджета;

федеральных органов исполнительной власти – за счет средств федеральных органов исполнительной власти;

субъектов РФ – за счет средств их бюджетов;

местные резервы – за счет средств местных бюджетов;

объектовые резервы – за счет собственных средств организаций.

Финансирование деятельности по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций осуществляется:

– на федеральном уровне – за счет средств федерального бюджета, средств федеральных органов исполнительной власти, резервного фонда Правительства РФ;

– на территориальном и местном уровнях – за счет средств бюджетов органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, за счет собственных средств (внебюджетных фондов) от взыскания штрафов за правонарушения в области защиты населения и территорий от ЧС, из резерва на предупредительные мероприятия

страховых компаний и обществ взаимного страхования, целевых кредитов, добровольных взносов предприятий промышленности и транспорта на данной территории и других источников;

– на объектовом уровне (в организациях) – за счет бюджетов организаций.

На всех уровнях государственного управления создаются также *резервы финансовых ресурсов*. Номенклатура и объемы резервов финансовых и материальных ресурсов, порядок их создания, хранения, использования и восполнения определяются создающими их органами в соответствии с законодательством РФ, законодательством субъектов РФ и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Информационное обеспечение РСЧС осуществляется информационно-управляющей системой, в состав которой входят:

- центр управления в кризисных ситуациях МЧС России;
- информационные центры федеральных органов исполнительной власти;
- региональные информационно-управляющие центры;
- информационно-управляющие центры органов управления по делам ГО и ЧС субъектов РФ;
- абонентские пункты городских и районных органов управления по делам ГО и ЧС;
- информационные центры организаций.

Назрела необходимость создания целостной системы управления национальной безопасностью, так как ныне существующие для каждого уровня, вида, сферы безопасности системы управления действуют автономно и реализуют только свои задачи, не связывая их с общей целью. В результате многочисленные, не включенные в единую комплексную систему органы управления национальной безопасностью, во-первых, не всегда заблаговременно определяют уровень угрозы, ее пространственно-временную локализацию, а, во-вторых, неэффективно используют финансовые ресурсы государства. Поэтому организация управления национальной безопасностью, создание ее целостной системы является в настоящее время одной из главных целей государства.

Агафонова О.В.

ПРАКТИКА РЕШЕНИЯ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ В ЗАТО МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РФ

В современных условиях необходимости достижения новых качественных показателей в области обеспечения обороноспособности страны, защиты ее политических и экономических интересов, а также социальной защищенности самих военнослужащих и членов их семей возрастает роль территорий с особым статусом – закрытых военных городков и закрытых административно-территориальных образований (далее – ЗАТО).

На протяжении многих десятилетий в интересах обороны государства в закрытых военных городках вопросы местного значения, важнейшие вопросы жизнеобеспечения населения в области жилищно-коммунального хозяйства, образования, здравоохранения, культуры, обеспечения правопорядка и другие делегируются, как правило, органам военного управления (начальникам гарнизонов, командирам воинских частей).

Во времена Советского Союза большинство закрытых военных городков были строго засекречены, недоступны не только для свободного въезда, но недоступной была даже информация об их местоположении. Населенные пункты таких территорий не имели официального географического наименования, а численность населения статистика учитывала в численности населения близлежащих городов.

В качестве компенсации за ограничения, связанные с проживанием в закрытых военных городках, уровень их благоустройства, социального обеспечения населения был значительно выше.

Статус закрытого военного городка и порядок обеспечения особого режима его функционирования в условиях несовершенства правового регулирования в действующем законодательстве не определен.

После распада Советского Союза перечень закрытых военных городков был сокращен. В целях установления правового статуса закрытых территорий, определения порядка обеспечения особого режима в закрытых административно-территориальных образованиях, на территории которых

расположены объекты Министерства обороны, прав граждан, мер по социальной защите граждан, проживающих и работающих в них, и для определения особенностей местного самоуправления на таких территориях, в 1992 году принимается Федеральный закон от 14 июля 1992 г. №3297-1-ФЗ «О закрытом административно-территориальном образовании» (далее – Закон о ЗАТО).

В соответствии с вышеуказанным законом закрытым административно-территориальным образованием признается имеющее органы местного самоуправления территориальное образование, в пределах которого расположены промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан.

В этой связи Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2001 г. № 508 утверждается перечень закрытых административно-территориальных образований, который включает в себя исключительно закрытые территории, в границах которых осуществлялось местное самоуправление.

Ст. 2 Закона о ЗАТО определяет порядок создания закрытых административно-территориальных образований, в соответствии с которым решение о создании такого образования принимается Президентом Российской Федерации по предложению Правительства Российской Федерации. Предложение об установлении административной подчиненности и установлении границ вносится Правительством Российской Федерации по согласованию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в ведении которых находятся соответствующие территории.

Указами Президента РФ ряд муниципальных образований, в границах которых функционировали закрытые военные городки, дополнительно преобразованы в закрытые административно-территориальные образования (Указ Президента РФ от 29 января 1998 г. № 109 «О преобразовании города Радужного Владимирской области в закрытое административно-территориальное образование»,

Указ Президента РФ от 30 июня 1997 г. № 646 «О преобразовании г. Шиханы Саратовской области в закрытое административно-территориальное образование», Указ Президента РФ от 23 ноября 1995 г. № 1212 «О преобразовании поселка Сибирского Первомайского района Алтайского края в закрытое административно-территориальное образование», Указ Президента РФ от 19 января 2009 г. № 70 «О преобразовании закрытого военного городка № 22/1 в закрытое административно-территориальное образование – поселок Власиха Московской области» и другие).

Из общего количества ЗАТО (41 образование), расположенных в 22-х субъектах Российской Федерации, 28 находятся в ведении Министерства обороны Российской Федерации.

За более чем 20-летний период функционирования ЗАТО в стране изменилась политическая и экономическая ситуация, но неизменным остается для России стратегическая значимость градообразующих объектов.

«Стратегия социального развития Вооруженных сил Российской Федерации на период до 2020 года» подтверждает необходимость повышения уровня социальной защищенности военнослужащих и членов их семей в решении вопросов жилищного обеспечения, повышения качества медицинского обслуживания, качества оказания услуг в сфере образования, культуры, спорта, жилищно-коммунального хозяйства.

С одной стороны, вышеперечисленные вопросы являются вопросами местного значения, с другой – важной государственной задачей по обеспечению стабильного функционирования объектов и, как следствие, укреплению обороноспособности государства и национальной безопасности.

В соответствии со ст. 80 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» ЗАТО являются городскими округами, где особенности осуществления местного самоуправления устанавливаются федеральными законами.

Таким образом, ЗАТО – особый тип муниципальных образований, правовое положение которых регулируется как общими нормами о местном самоуправлении, так и специальными нормами.

Статус ЗАТО позволяет, не нарушая особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны на объектах ЗАТО, освободить органы военного управления от несвойственных функций по решению вопросов местного значения, более полно использовать потенциал муниципального образования и инфраструктуру для социально-экономического и культурного развития территорий, создавать условия для решения социальных проблем семей военнослужащих и граждан, проживающих и работающих в ЗАТО, делегировать органам местного самоуправления полномочия по реализации существенного объема государственных задач.

Вместе с тем, анализ действующего законодательства, регулирующего особенности функционирования ЗАТО, позволяет определить ряд существенных положений, негативно влияющих на социально-экономическое функционирование и развитие ЗАТО.

Так, Законом о ЗАТО на органы местного самоуправления возложены дополнительные полномочия:

- координация деятельности организаций и объектов, подразделений охраны, полиции, гражданской обороны и иных служб при угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций;

- разработка схемы оповещения и эвакуации населения в случаях аварий на объектах;

- участие совместно с руководителями организаций и объектов в определении пропускного режима в ЗАТО, за исключением режимных территорий, находящихся в границах внутренних контролируемых и запретных зон;

- осуществление контроля за санитарно-эпидемиологическим, радиационным и экологическим состоянием территорий ЗАТО;

- информирование о результатах проверок;

- внесение предложений в соответствующие органы государственного и военного управления о проведении инспекционных проверок по соблюдению особого режима и обеспечению достаточных мер для защиты населения от воздействия радиоактивных и других материалов, представляющих повышенную опасность;

- ведение учета граждан, претендующих на получение социальной выплаты и определение размера указанной социальной выплаты

для обеспечения жильем граждан, желающих выехать на новое место жительства, и осуществление оплаты стоимости проезда граждан от прежнего места жительства до нового места жительства и стоимости провоза багажа.

Вместе с тем, в указанном законе не определен статус дополнительных полномочий: следует ли их относить к дополнительным полномочиям по решению вопросов местного значения, или они являются государственными полномочиями, закрепляемыми за органами местного самоуправления ЗАТО в связи с особым статусом.

Кроме того, в соответствии с п. 2.1 ст. 4 вышеуказанного закона органы местного самоуправления согласовывают с Министерством обороны Российской Федерации: планы и программы комплексного социально-экономического развития; генеральный план и подготовленные на его основе проекты планировки территории; резервирование земель для муниципальных нужд.

Однако несмотря на стратегический характер данных вопросов, отсутствует нормативная правовая база, регламентирующая порядок взаимодействия органов местного самоуправления ЗАТО с Министерством обороны Российской Федерации и другими федеральными министерствами и ведомствами.

Одной из ключевых практических проблем остается проблема формирования доходов муниципального образования. Как показывает практика функционирования ЗАТО, в последнее десятилетие снижается уровень бюджетной обеспеченности. Главный источник поступления налогов (в соответствии с применяемым общим порядком формирования доходов, предусмотренным для городских округов) – земельный налог с нормативом отчисления 100%. Вместе с тем, в ЗАТО Министерства обороны РФ до 70% земли заняты объектами Министерства обороны РФ и изъяты из оборота, то есть доходы от земельного налога в ЗАТО Министерства обороны РФ, как правило, минимальны.

Более того, Министерством обороны РФ не принимаются решения по передаче уже сформированных органами местного самоуправления земельных участков под объектами муниципальной собственности и согласованных с Министерством обороны РФ. Что не только увеличивает долю выпадающих доходов, но и препятствует развитию

предпринимательства, привлечению инвестиций, строительству и реконструкции объектов и в целом развитию территории.

Налог на имущество физических лиц в различных ЗАТО Министерства обороны РФ составляет от одного до пяти процентов доходов бюджета. Вышеуказанное обстоятельство обусловлено тем, что население ЗАТО более чем на 70% – военнослужащие, в том числе военные пенсионеры. В соответствии с п.7 ч.1 ст. 407 Налогового кодекса РФ данная категория граждан освобождается от уплаты налогов на имущество физических лиц.

При этом уровень бюджетной обеспеченности ЗАТО, расположенных в разных субъектах Федерации, значительно различается и зависит от собственной доходной базы региональных бюджетов. Как следствие, органы местного самоуправления ЗАТО в полной мере не могут влиять на увеличение налоговых и неналоговых поступлений в бюджет.

Согласно ст. 7 Закона о ЗАТО проживание и работа граждан в условиях особого режима безопасного функционирования обеспечивается мерами государственной поддержки, которые включают повышенный уровень бюджетной обеспеченности населения, меры социальной защиты, льготы в оплате труда, государственном страховании и гарантии занятости. Вместе с тем, какие-либо специальные меры государственной поддержки граждан, проживающих или работающих в ЗАТО, законодательством не предусмотрены.

Более того, на территории ЗАТО в целях обеспечения безопасной деятельности спецобъектов действует особый режим функционирования, связанный с ограниченностью доступа граждан, грузов, документов и материальных ценностей в границах ЗАТО, ограничениями хозяйственной деятельности, оборотоспособности земельных участков. Эти факторы имеют определяющее значение и существенно влияют на достижение показателей эффективности органов местного самоуправления и целевых показателей развития ЗАТО (в соответствии с Указом Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 «О мерах по реализации

Указа Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 “Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов” и подпункта «И» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 “Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления”»).

При реализации двух показателей направления «Предпринимательская деятельность» «Объем инвестиций, привлеченных в текущем году в основной капитал по реализованным и реализуемым инвестиционным проектам, находящимся в единой автоматизированной системе мониторинга инвестиционных проектов, количество привлеченных резидентов в индустриальные парки, технопарки и промзоны» возникают проблемы, связанные с ограничениями на въезд и постоянное проживание граждан, установлением контролируемых и запретных зон на территории ЗАТО, ограничениями на право ведения хозяйственной и предпринимательской деятельности, владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, недвижимым имуществом (ст. 3 Закона о ЗАТО).

Аналогичные сложности при исполнении ряда показателей по сельскому хозяйству.

1) «Объем инвестиций, привлеченных в текущем году по реализуемым проектам агропромышленного комплекса, доля использования пашни в общем объеме, объем произведенной сельскохозяйственной продукции на вновь введенных в оборот землях сельскохозяйственного назначения» к деятельности органов местного самоуправления неприменимо, так как в границах ЗАТО отсутствуют земли сельскохозяйственного назначения.

2) Показатель эффективного использования земельно-имущественного комплекса «Доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения от общей площади территории муниципального образования» невозможно исполнить в связи с запретом предоставления в собственность земельных участков в границах ЗАТО и значительной площадью земель, изъятых из оборота, занятых объектами Министерства обороны РФ. В соответствии со ст.27 Земельного кодекса Российской Федерации земли в границах ЗАТО

изъяты из оборота либо ограничены в обороте, в связи с чем не могут быть переданы в собственность.

Невозможность исполнения некоторых показателей муниципальными образованиями ЗАТО приводит к резкому снижению итогового рейтинга деятельности органов местного самоуправления по обеспечению достижения целевых показателей, так как он рассчитывается как среднеарифметическое значение мест по всем показателям.

В этой связи предлагается пересмотреть установленные показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления ЗАТО, рассчитывать их с учетом особенностей ограничений деятельности (управленческой, экономической, имущественной, предпринимательской и др.) в условиях ЗАТО.

Старикова О.В.

РАЗВИТИЕ ИННОВАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ЗАТО ГОСУДАРСТВЕННОЙ КОРПОРАЦИИ РОСАТОМ

Согласно данным Министерства Финансов Российской Федерации разница в бюджетной обеспеченности на начало 2015 года между наиболее обеспеченными и наименее обеспеченными регионами составляет 6,8 раз [Ерошкина Л.А. Об особенностях формирования межбюджетных отношений на 2015-2017 годы. Минфин России]. В связи с этим мы можем говорить не только о разнице в уровне жизни населения субъектов Российской Федерации, но и о разной способности регионов обеспечить свою экономическую безопасность.

В Российской Федерации существуют регионы разного типа, при этом отдельное место в классификации российских регионов занимают закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО), моногорода и наукограды. Состояние территорий этого типа непосредственно влияет на общее социально-экономическое состояние и соответственно на экономическую безопасность тех регионов, к которым они относятся.

В контексте принятых Федеральных законов «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и «О промышленной политике в Российской Федерации», становится все более актуальным вопрос обеспечения экономической безопасности регионов посредством совершенствования существующих промышленных зон и кластерного развития территорий. Выбор подхода к обеспечению экономической безопасности регионов зависит от их отраслевой направленности. В регионах может быть высокая или низкая концентрация промышленных предприятий, в большей степени развито сельскохозяйственное производство, или же регион может обладать значительным потенциалом природных ресурсов, но неблагоприятными климатическими условиями.

Какие же возможности обеспечения экономической безопасности существуют для регионов, обладающих промышленным потенциалом? Например, ЗАТО определяют характер регионов, в которых с советского времени существуют градообразующие предприятия, обладающие наукоемким производством, наработки и образцы которых необходимо использовать при создании современной инновационной экономики в Российской Федерации. Но подобные территории в последние десятилетия столкнулись с проблемами безработицы, низкого уровня жизни, оттока населения, обусловленных, в первую очередь тем, что производственные мощности градообразующих предприятий пришлось сократить, в том числе, в связи с появлением импортных аналогов продукции.

На наш взгляд, решение возникших проблем, а также последующее развитие таких территорий, возможно путем создания так называемых инновационных площадок.

Создание инновационных площадок – многоуровневый процесс. В первую очередь необходимо выделить аналогичные по отраслевой направленности регионы и рассмотреть возможность создания на базе действующих градообразующих предприятий промышленных парков с ресурсом для последующего объединения в промышленные кластеры (в случае, если градообразующих предприятий больше одного). Завершающим звеном этой цепочки является создание сетевой системы инновационных кластеров смежных отраслей.

Промышленный парк, создающийся на таких территориях, предназначен не только для совершенствования и переориентации действующих промышленных производств, но и для того, чтобы способствовать созданию на их базе высокотехнологичных субъектов малого и среднего предпринимательства.

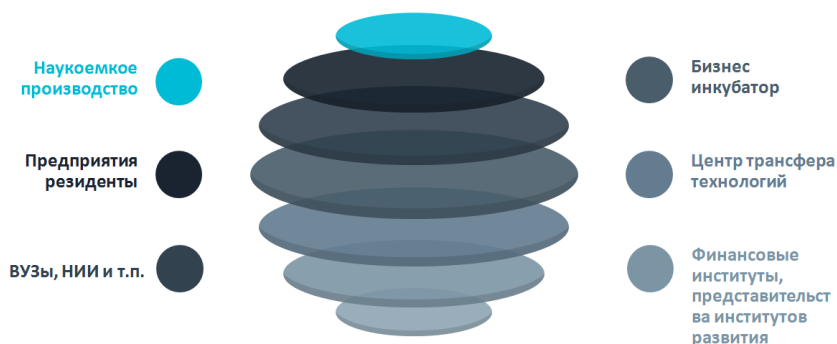


Рисунок 1. Составляющие промышленного парка

Появление новых предприятий в производственном секторе влечет за собой, прежде всего, создание дополнительных рабочих мест и увеличение налоговых поступлений в бюджет региона.

С июля 2011 г. в ЗАТО г. Железногорск (Красноярский край), относящийся к Госкорпорации «Росатом», реализуется пилотный проект создания промышленного парка. В городе расположено два крупных градообразующих предприятия – Горно-химический комбинат и АО ««Информационные спутниковые системы» имени академика М.Ф. Решетнёва». Эти предприятия обладают колоссальным научно-техническим и экономическим потенциалом, что и делает их платформой для создания промышленного парка. Цель создания промышленного парка – организация новых и совершенствование действующих промышленных производств, а также формирование развитой инфраструктуры, необходимой для разработки и внедрения новых технологий и продуктов.

В ходе реализации проекта достигаются результаты, которые позитивно влияют на экономическую безопасность региона. Во-первых, размещение в срок до 2018 г. на территории промышленного парка первоначально около 22-х малых и средних предприятий, в том числе создание базы для организации 15-ти новых предприятий. Развитие данного сектора экономики способствует повышению жизненного

уровня населения и формированию мощного «среднего класса» – гаранта социальной стабильности в обществе.

Во-вторых, создание до 2000 дополнительных рабочих мест означает, что около 2% из 6,1% экономически активного населения, незанятого в экономике края, будет трудоустроено, в том числе выпускники ВУЗов Красноярского края.

В-третьих – привлечение дополнительных налоговых поступлений в бюджет края в размере 2,19 млрд руб. в год.

Реализация проекта предполагает, что режим ЗАТО вступает в противоречие с инновационным развитием, поскольку при его сохранении риски и ограничения развития растут, возможности для предприятий сокращаются. Создание дополнительных рабочих мест, в свою очередь, влечет за собой еще одну проблему – привлечение квалифицированных кадров на данные рабочие места.

Решение первой проблемы, как нам представляется, возможно путем объединения в единую сетевую систему сходные по отраслевой направленности регионы, с уже образованными промышленными парками или промышленными кластерами. Такая система представляет собой виртуальную сеть, объединяющую промышленные парки (промышленные кластеры), относящиеся к смежным отраслям, взаимодействие которых осуществляется в виртуальном пространстве на основе отраслевой совместимости. Система подобного рода расширяет возможности регионов в сфере коммуникации и трансфера технологий, позволяя предоставлять больший спектр услуг, достигать улучшенных показателей эффективности. Прежде всего, необходимо создание единой сетевой системы ЗАТО Госкорпорации «Росатом».

Однако при создании подобной системы, независимо от того, будет она включать ЗАТО или нет, возникает потребность в обеспечении информационной безопасности в части передачи данных.

Для решения проблемы привлечения квалифицированных кадров предлагается реализовать программу партнерских соглашений между промышленным парком и вузами Красноярского края.

Также для повышения престижа профессий в сфере промышленности и науки предлагается организовать на базе промышленного парка встречи со школьниками и проведение

профориентационных мастер-классов. Кроме того, можно проводить Дни открытых дверей на предприятиях, входящих в промышленный парк, во время которых должны быть продемонстрированы промышленные специальности непосредственно в цехах и отделах, рассказано о современных технологиях и оборудовании.

Создание дополнительных рабочих мест в высокотехнологичном секторе производства, привлечение специалистов на постоянное место работы, а, соответственно, и постоянное место жительства, влечет за собой благоприятные условия жизни в ЗАТО, качественную систему здравоохранения, дошкольного, начального и среднего образования, развитие досуговой сферы (что в свою очередь ведет к созданию дополнительных рабочих мест).

Актуальным также является поддержка молодых специалистов, работающих в промышленных парках на территории ЗАТО. Данная поддержка в первую очередь подразумевает предоставление жилья на льготных условиях.

Как нам представляется, создание инновационной структуры в ЗАТО, моногородах и наукоградах – весьма перспективно. Оно поможет не только повысить эффективность реализации инновационного проекта, включая проект разработки инновационного продукта, но и создать дополнительные рабочие места, как в высокотехнологичных отраслях, так в социальной сфере.

Разработка и формирование подобной системы, по нашему мнению, создает новые возможности продвижению наукоемких, инновационных технологий и разработок, к созданию совместных производства, что, в конечном счете, обеспечивает целостность государства и его экономическую безопасность.

**НАУЧНОЕ ОБЩЕСТВО МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ
ИМЕНИ ИВАНА КИРИЛЛОВИЧА МАКАРЕНКО**

МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

Риск возникновения в Российской Федерации чрезвычайных ситуаций (ЧС) остается достаточно высоким, а уровень негативных техногенных и экологических факторов в несколько раз превышает среднеевропейский. По статистике, более 90% ЧС в Российской Федерации документально классифицируются как ситуации местного или объектового уровня.

Однако, по объективным показателям, в настоящее время функционирование местного самоуправления зачастую не обеспечивает надлежащего уровня защиты населения и территорий от ЧС. Результативность практической деятельности в этой сфере на действующей законодательно-правовой основе не соответствует ожиданиям и современным потребностям общества, а закрепленное в Конституции Российской Федерации право человека на защиту здоровья, безопасность жизни и деятельности в большинстве территориальных общин остается не полностью реализованным.

В этой связи необходима разработка механизма обеспечения региональной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций на местном уровне. Такой механизм повлечет за собой радикальный пересмотр базовых положений функционирования органов местного самоуправления (ОМС), включая сферу противодействия ЧС, глубокую модернизацию системы государственного управления с гарантированным расширением их профессиональной компетенции в решении этих задач на принципиально новых концептуальных и законодательных основах.

Проблема совершенствования государственного управления в сфере занятости, предупреждения и ликвидации ЧС имеет большое социальное значение и поэтому приобретает все большую актуальность в современной науке. Решение ее требует изменений основ региональной политики государства, значительного расширения полномочий регионов с соответствующим финансированием и оптимизацией процессов управления в деятельности ОМС всех уровней [1].

Особое беспокойство в течение длительного времени вызывает неудовлетворительное состояние противопожарной защиты сельской

местности, где ежегодно возникает более 35% от общего количества пожаров с гибелью около 50% людей, а прямые убытки достигают сотен миллионов рублей. Необходима очистка территорий от непригодных к использованию пестицидов и ядохимикатов, взрывоопасных предметов времен прошлых войн и военно-тренировочных полигонов; остро стоит проблема строительства и укрепления защитных дамб, предохраняющих от подтоплений территории, не решаются и другие проблемы, с которыми местные власти самостоятельно справиться не могут.

Обеспечение безопасности, в том числе и на местном уровне, должно основываться на разработке и реализации оптимальных методов, способов и путей совершенствования и развития механизма обеспечения безопасности, непрерывном контроле, выявлении слабых мест, потенциальных опасностей и угроз, в том числе чрезвычайного характера [2].

Механизм обеспечения региональной безопасности представляет собой целостную систему средств, включая правовые, экономические, информационные и другие, соответствующие направлениям обеспечения безопасности. Это «сложно организованная система социально-правовых средств (принципов, предписаний, институтов, действий или мер социального и юридического свойства), рассматриваемая в единстве и во взаимосвязи с социальной деятельностью людей, их интересами и потребностями и связанная с обеспечением (направлением, подчинением, поощрением) достижения целей этой деятельности в определенных общественных условиях и конструктивными (правовыми) способами» [3].

Исходя из этого определения, можно выделить следующие составляющие механизма обеспечения безопасности в условиях ЧС регионального и местного уровня:

1) правовой регулятор – механизм действия права в чрезвычайных ситуациях – действует в условиях, когда обычных форм правового воздействия недостаточно для разрешения ЧС и преодоления их последствий, негативно отражающихся на здоровье, правах и интересах граждан, общества, государства;

2) экономические регуляторы – наиболее эффективными являются штрафы за опасные и вредные технологии, различные нормы и нормативы, налоговые механизмы, страховые и общественные фонды;

3) локализация возможных проявлений ЧС социальной

направленности – профилактическая работа, связанная с обеспечением занятости населения, возвращение в образовательные заведения воспитательных функций, гражданская направленность деятельности СМИ, а также противодействие криминальным и экстремистским элементам со стороны органов правопорядка и спецслужб;

4) предупредительные мероприятия – наблюдение, оповещение, принятие оперативных мер защиты;

5) включение сотрудников региональных структур, принимающих участие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в систему непрерывного образования в вопросах обеспечения национальной безопасности наравне с сотрудниками структур МЧС.

Очевидно, что в системе обеспечения региональной безопасности можно выделить ряд подсистем, в частности: правовую, институциональную, экономическую, информационную и другие, соответствующих направлениям обеспечения безопасности [4]. О действенности функционирования указанных подсистем можно судить по их отклонениям от оптимального состояния, которые, в свою очередь, обусловлены существующими проблемами в сфере региональной политики и являются свидетельством практической реализации угроз региональной безопасности.

Вопросы нормативно-правового обеспечения могут отражаться в концепциях безопасности субъектов РФ.

Концепция – определенный способ понимания и трактовки региональной безопасности – играет важную роль в повышении уровня координации и взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти, местного самоуправления, предприятий и организаций в области обеспечения безопасности при наличии внешних и внутренних угроз. Это поможет преодолеть громоздкость системы государственного управления региональной безопасностью. Более того, в ее основу должны быть заложены принципы взвешенного сочетания централизации и децентрализации, научности, единоначалия, последовательности, интеграции, адекватности, экономической целесообразности, своевременности принятия решений в сфере региональной безопасности, обеспечения источников материального и духовного благосостояния российского народа и тому подобное.

В свою очередь концепции безопасности субъектов РФ и ее нормативно-правового обеспечения должны быть прописаны в региональных Паспортах его безопасности. В этой связи отметим, что важной задачей является разработка и законодательное закрепление

необходимости наличия у каждого региона Паспорта его безопасности.

Подобный паспорт должен содержать:

- определение показателей степени риска чрезвычайных ситуаций;
- оценку возможных последствий чрезвычайных ситуаций;
- оценку состояния работ территориальных органов по предупреждению чрезвычайных ситуаций;
- разработку мероприятий по снижению риска и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций на территории.

Руководством государства задано конструктивное направление модернизации системы местного самоуправления и территорий в соответствии с требованиями современности. Фундаментальной основой их реформирования должна стать финансовая децентрализация, которая решит проблемы слабой экономической базы и ограниченных финансовых ресурсов для реализации запросов местного населения и решения накопившихся десятилетиями проблем.

Все это в полной мере относится и к обеспечению региональной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций на местном уровне применительно к малым городам и в целом всей Московской области. Так, одной из целей реформирования местного самоуправления в Московской области является усовершенствование обеспечения региональной безопасности за счет создания условий для устойчивого развития территориальных общин как самостоятельных и самодостаточных социальных сообществ, члены которых будут иметь возможность эффективно защищать свои права и интересы путем участия в решении вопросов местного значения. К полномочиям местных государственных администраций и ОМС среди многих других относится обеспечение реализации требований техногенной и пожарной безопасности на субъектах хозяйствования, предупреждение и противодействие ЧС.

В ходе реформы местного самоуправления региональным властям и муниципальным образованиям была передана и часть функций МЧС. При этом конкретизировано, что Правительство Российской Федерации осуществляет свои полномочия в данной области при чрезвычайных ситуациях федерального и трансграничного характера, а органы государственной власти субъектов Российской Федерации – при чрезвычайных ситуациях регионального и межмуниципального характера и установлено, что в зависимости от характера чрезвычайных ситуаций финансовое обеспечение производится соответствующим

субъектом РФ или муниципальным образованием. Это существенно увеличило нагрузку на соответствующие бюджеты и значительно понизило эффективность осуществления закупок необходимого оборудования и материалов [5].

С целью снижения подобных негативных явлений целесообразно использовать элементы теории самоорганизации сложных систем в ситуации их кризисного существования с точки зрения адекватного инструментария конфликтологической науки и практики [6].

Поэтому для более эффективного расходования средств, направляемых на предупреждение и ликвидацию последствий ЧС, необходима не только координация действий муниципальных образований в этой сфере [7], но и оценка результатов работы органов местного самоуправления по обеспечению безопасности.

В качестве целевых показателей оценки эффективности органов местного самоуправления по обеспечению безопасности должны использоваться:

- уровень доверия населения к органам власти, определяемый на основе опросов населения и представителей бизнеса;
- количество совершенных преступлений, в том числе на улицах, в местах массового пребывания и отдыха граждан, тяжких и особо тяжких;
- количество преступлений, совершенных несовершеннолетними;
- количество дорожно-транспортных происшествий и их последствия;
- количество ЧС на водных объектах и их последствия;
- количество пожаров и численность добровольных пожарных и др.

Реализация комплексных программ обеспечения безопасности населения и объектов на территории муниципальных образований позволит стабилизировать криминогенную обстановку, нейтрализовать рост преступности и других негативных явлений по отдельным направлениям и тем самым создать условия для повышения реального уровня безопасности жизни населения, обеспечить защищенность критически важной для жизни региона инфраструктуры.

Подводя итог, выделим два положения:

1. Механизм обеспечения региональной безопасности – это целостная система средств, включая правовые, экономические, информационные и другие мероприятия, учитывающая причинно-следственные связи в совокупности обстоятельств, определяющих региональную безопасность;

2. Механизм обеспечения региональной безопасности влечет за собой радикальный пересмотр базовых положений функционирования органов местного самоуправления, включая сферу противодействия чрезвычайных ситуаций, а также глубокую модернизацию системы государственного управления с гарантированным расширением профессиональной компетенции административных органов в решении возникающих задач на принципиально новых концептуальных и законодательных основах.

Литература

1. Шевченко А.В. Оценка деятельности региональных институтов управления: поиск интегрального показателя / Региональная безопасность как основополагающая форма обеспечения общественной безопасности Союзного государства. Материалы постоянно действующего семинара при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России по вопросам строительства Союзного государства (Заседание тридцать девятое, г. Волгоград, 12-13 ноября 2014 года). – М.: Секретариат Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, 2015.

2. Максимов Р.А. Социально-юридическая природа механизма действия права в чрезвычайных ситуациях // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2011. №3. – С. 47-52.

3. Кирьянов А.Ю. Региональная безопасность в системе национальной безопасности // Российский судья. – 2005. №9. – С. 38-41.

4. Михайлов И.А. Механизмы повышения эффективности регионального уровня национальной безопасности средствами МЧС: Дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. – Ростов н/Д, 2006. – 146 с.

5. Замышляев Д.В. Конфликт интересов на муниципальной службе: способы урегулирования и разрешения / Д.В. Замышляев, А.Ю. Кирьянов // Российская юстиция. – 2013. №9. – С. 8-10.

6. Шалаев В.П. Синергетическая практика в общественной теории и управлении конфликтогенной реальностью // Конфликтология. – 2012. № 1. – С. 34-53.

7. Силина Т.Л. Сущность проблемы обеспечения муниципальной экономической безопасности // Фундаментальные исследования. – 2014. №9-5. – С. 1077-1081.

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Как эксперты, так и граждане единодушно приходят к выводу, что, не испытывая должного сопротивления, коррупция служит серьезным барьером, препятствующим социально-экономической и политической модернизации России и определяющим векторы развития страны. К середине 2000-х гг. в российской публичной практике был сформирован антикоррупционный дискурс, актуализирующий проблему противодействия коррупции как на уровне государства, так и на уровне граждан.

Проблема России в борьбе с коррупцией заключается в том, что соответствующие органы власти и должностные лица осуществляют борьбу не с причинами коррупции, а с ее следствиями. Проблема не решается системно, тотально, повсеместно, хотя только такой подход может принести положительный результат [1].

Стандартные средства борьбы против коррупции бессильны, так как коррупция – это в своем роде извращенное предпринимательство, на уровне организации проституции или продажи наркотиков. Одними законодательными и правовыми мерами победить коррупцию невозможно, необходима всеобъемлющая поддержка общества (именно общества, а не общественных объединений новой формации, деятельность которых ангажирована в пользу различных правящих кругов или групп).

Государственное противодействие коррупции должно осуществляться на разных уровнях, в разных сферах общественной жизни и с применением самых разных организационных форм и правовых средств и носить системный характер. Чтобы такое противодействие было эффективным, формируется специальная система мер и приоритетов борьбы – антикоррупционная политика (стратегия). В ее основе находится Национальная стратегия, определяющая приоритеты, принципы, общие положения борьбы с коррупцией. Безусловно, обязательным является – помимо Национального плана – также разработка федеральной государственной комплексной

программы борьбы с коррупцией и организованной преступностью на ближайшие годы [2].

Говоря об антикоррупционной политике, следует ясно представлять ее структуру, включающую политическую, организационную, экономическую, правовую и идеологическую оставляющие (блоки). По масштабам действия можно выделить глобальную (международную), национальную (внутригосударственную), региональную, муниципальную и локальную (производственную) антикоррупционную политику.

На национальном уровне антикоррупционную политику образуют соответственно политический, организационный, экономический, правовой и идеологический блоки (подструктуры). Нельзя эффективно противостоять коррупции, если не будет надлежащим образом сформирован и «включен» хотя бы один из названных блоков. Между тем, нередко – в равной мере чрезмерные и напрасные – надежды лишь на фрагментарные изменения законодательства, организационные или воспитательные меры, оторванные от общей антикоррупционной системы.

Одним из наиболее важных элементов антикоррупционной политики должен быть мониторинг состояния и динамики коррупции и мер по борьбе с ней – антикоррупционный мониторинг. На наш взгляд, сегодня это одно из наиболее слабых звеньев формируемой антикоррупционной системы. В стране по сей день не создано какого-либо органа или структуры, которая бы осуществляла эту деятельность в полном объеме, а не на ведомственной или региональной основе.

Как подчеркнул директор ФСБ России Н.П. Патрушев, коррупцию можно назвать в качестве одной из наиболее актуальных угроз по масштабам разрушительного воздействия на общество. Она подрывает веру граждан в справедливость, порождает социальную напряженность, а также препятствует устойчивому и поступательному развитию страны. Опасность коррупции для политической стабильности и безопасности общества отмечается и в Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции [3, с.110].

В политическом аспекте коррупция находится на пересечении двух тем – «политика как средство решения проблем общества» и «политика как борьба за власть» [4]. Коррупция является побочным эффектом работы бюрократического аппарата, чьи действия должны быть

направлены на обеспечение достойной жизни населения страны, поскольку зачастую выступает способом теневого лоббирования и механизмом продвижения частных интересов. Деструктивный характер коррупции состоит в том, что она выводит из экономического оборота огромные финансовые потоки и, одновременно, приводит к политической и социальной нестабильности, разрушая систему государственного и административного управления.

Сдерживающим фактором должен выступать риск неотвратимого наказания, однако коррупционеры убеждены, что наказание за преступление не наступит. Для них характерны такие виды психологической защиты, как «отрицание и компенсация, убежденность в том, что жертвы коррупционных преступлений сами часто совершают такие преступления, что якобы оправдывает коррупцию» [5, с. 59], что позволяет коррупционерам расценивать свою коррупционную деятельность как своего рода «экспроприацию экспроприаторов».

Международное право в последние десятилетия меняется чрезвычайно динамично, за прошедшие полвека оно преодолело в своем развитии путь не меньший, а, может быть, даже и больший, чем за свое многовековое существование.

Международными организациями уделяется повышенное внимание разработке и закреплению принципов антикоррупционной политики в рекомендательных документах, относящихся к нормам так называемого «мягкого права», а также реализации указанных принципов в законодательстве и правоприменительной практике государств-участников международных организаций (ГРЕКО, УНП ООН, ОЭСР и др.). Активность международных организаций по установлению принципов борьбы с коррупцией объясняется значением принципов и их максимальной реализации в законодательстве и правоприменительной практике государств при построении эффективной системы мер противодействия коррупционным проявлениям. Как следствие, международные организации осуществляют оценку степени реализации принципов антикоррупционной политики во всех сферах деятельности.

Разработанные ими антикоррупционные стандарты и специальные вопросники для самооценки охватывают широкий спектр организационных, управленческих и правовых инструментов противодействия коррупционным

деяниям, позволяют оценить на практике реализацию основных принципов антикоррупционной политики.

Вместе с тем, анализ принципов антикоррупционной политики, закрепленных в правовых актах государств-участников СНГ, позволяет отметить следующие проблемы. Во-первых, в модельных правовых актах и законодательстве государств отсутствует единообразный подход к системе принципов борьбы с коррупцией. Во-вторых, в государствах СНГ не выработано высокоэффективных региональных и внутригосударственных эффективных механизмов контроля последовательной реализации принципов антикоррупционной политики. В-третьих, в недостаточной степени реализуется потенциал разработки и правового закрепления принципов противодействия коррупции в отраслях и сферах деятельности, уязвимых для коррупционных проявлений. В-четвертых, слабо используются возможности нормативно-правового установления принципов борьбы с коррупцией в рамках таких образований, как ЕврАзЭС, Союзное государство и др.

В целом анализ международных документов, в которых нашли отражение принципы антикоррупционной политики, принятых как в рамках ЕС, Совета Европы, так и СНГ, показывает, что универсальный подход к системе принципов, на которых основывается противодействие коррупционным проявлениям, не выработан.

Чтобы привести принципы антикоррупционной политики в единую систему и выработать наиболее приемлемые способы их нормативно-правового закрепления, учитывая многочисленность и разноплановость принципов борьбы с коррупцией, упоминаемых в различных международных документах, целесообразно классифицировать эти принципы по различным основаниям.

В зависимости от сферы деятельности по противодействию коррупции возможно выделить следующие основные группы принципов антикоррупционной политики:

- принципы организации борьбы с коррупцией (принципы законности, приоритета мер предупреждения коррупции и др.);
- принципы правового регулирования борьбы с коррупцией (например, принцип обеспечения эффективной гражданско-правовой защиты лиц, которым причинен ущерб коррупцией, и др.);

– принципы противодействия коррупции в управленческой деятельности (принцип надлежащего управления публичными делами и имуществом и др.);

– принципы поведения должностных лиц и государственных служащих (честность, беспристрастность и др.);

– принципы приема на службу и прохождения службы (принцип открытости доступа к государственной службе для любого гражданина);

– принципы участия гражданского общества в борьбе с коррупцией (принципы признания важной роли гражданского общества в решении проблемы коррупции, свободы получения и распространения информации о коррупции и др.).

Помимо общих, универсальных принципов антикоррупционной политики, которые применимы во всех отраслях и сферах деятельности (принципы законности, прозрачности и пр.), можно выделить принципы борьбы с коррупцией в отраслях и сферах деятельности, разработанные специально для противодействия коррупционным проявлениям, например, в сфере государственных закупок, в сфере финансирования политических кампаний (к примеру, принцип обеспечения прозрачности пожертвований в пользу политических партий) и пр.

Принципы антикоррупционной политики можно также классифицировать в зависимости от юридической природы документов, в которых они закреплены: принципы, закрепленные в международных договорах, во внутреннем праве государств, в нормах «мягкого права» (т.е. рекомендациях, руководствах, коммюнике, разрабатываемых международными организациями, и др.).

Выработка единообразных подходов к построению и нормативно-правовому закреплению системы принципов антикоррупционной политики в рамках рекомендательных актов СНГ, других региональных образований, в законодательстве государств-участников этих образований будет способствовать внедрению единых стандартов, повышению эффективности борьбы с коррупцией. Внедрение в рамках СНГ и других региональных образований на постсоветском пространстве механизмов взаимной оценки реализации принципов антикоррупционной политики повысит способность каждого из входящих в эти образования государств противодействовать коррупционным проявлениям.

Литература

1. Макаров А.А. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в полиции зарубежных стран / А.А. Макаров, В.М. Чупров // Административное и муниципальное право. – 2014. № 3. – С. 43.
2. Изотов М.О. Коррупция в современной России: Дис. ... канд. филос. наук: 09.00.11. – Орел, 2012. – С. 109.
3. Козлов Т.Л. Коррупционные правонарушения на военной службе: понятие и классификация // Военное право. – 2012. – Вып. 2. – URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/4763>
4. Вебер М. Избранные сочинения. – М., 2014. – С. 33.
5. Журавлев А.Л., Юревич А.В. Коррупция в современной России: психологический аспект // Знание. Понимание. Умение. – 2015. № 2.

Закирова Е.Р.

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПРОГНОЗ КАК ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ ПОЛИТИКО-ИДЕОЛОГИЧЕСКОГО ВЫБОРА РОССИИ

Значительная часть российского общества, к началу XXI в. разочаровавшись во «всесильной руке рынка», не способной отрегулировать вектор движения страны, пришла к пониманию того, что Россия нуждается в стратегии развития. Соблюдается необходимый алгоритм (структурированный способ нахождения решения проблемы с высокой надежностью успеха), в том числе учитывается такое важнейшее условие как стратегический прогноз, который, в свою очередь, является определяющим элементом политико-идеологического выбора страны.

Так, в Советском Союзе при разработке стратегических прогнозов регионального развития исходили из идеологического принципа наличия в стране единого народнохозяйственного комплекса. Этот принцип рассматривался в качестве «главнейшего резерва национальной экономики» [1, с. 90].

Система и культура государственного планирования и прогнозирования в СССР создавались десятилетиями. Организация

нормативного и индикативного планирования к середине 80-х годов в СССР достигли своего совершенства, что стало предпосылкой для заимствования Германией, Францией, Италией, Великобританией, Канадой и другими странами плюсов советской системы планирования.

После распада СССР Госплан был упразднен, и народнохозяйственное планирование в новой России было фактически отменено. Реформирование важных элементов и структур единого народнохозяйственного комплекса, как и проведенная в тот период приватизация, основывались отнюдь не на принципе сохранения единого народнохозяйственного организма.

Определенный возврат к планированию произошел лишь в 1995 году, когда был принят закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации». Однако к этому закону было много претензий как со стороны самих органов власти, так и со стороны экспертного сообщества. Несмотря на то, что этот закон ставил одной из задач прогнозирование, его слабым местом было то, что предметом регулирования определялось лишь планирование на федеральном уровне, а планирование в регионах и муниципалитетах оставалось без внимания [2]. Этот пробел восполнялся региональными правовыми актами. Жестких требований к этим документам не существовало, поэтому разрабатывались они в соответствии с субъективным видением разработчика и пожеланиями заказчика.

Сегодня в рамках стратегии социально-экономического развития задача создания единой системы стратегического планирования на основе стратегического прогноза рассматривается уже как одна из ключевых задач обеспечения национальной безопасности страны и ее регионов.

Согласно Федеральному закону Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», термин «прогнозирование» имеет следующее определение: «прогнозирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [3]. Можно, конечно,

спорить о формулировке определения – так, почему, например, речь идет о «деятельности», а не о «возможных сценариях развития» как результате этой «деятельности» и т.д. Но это тема для отдельного спора, не являющегося предметом исследования данной статьи. Суть заключается в том, что стратегический прогноз должен основываться на реальных национальных интересах, объективном видении мира и адекватной оценке ресурсов, только тогда он может служить условием точного целеполагания и стратегического планирования, так необходимых для разработки эффективной, а главное, реализуемой стратегии развития.

Кроме того, участники стратегического прогнозирования должны исходить из единого видения будущего страны и мира, причем это видение должно совпадать с представлениями населения, то есть речь идет об идеологическом взаимодействии государства и общества. Исходя из того, что идеология субъективна с точки зрения отражения интересов различных групп граждан, значит, и представления об идеале и способах его достижения (в нашем случае – о характере рисков и угроз в сфере национальной безопасности) будут субъективными. Вот что по этому поводу пишет, например, А.И. Подберезкин: «... для неолибералов и “оффшорной аристократии” угроза распространения НАТО на восток, потеря национального суверенитета, сырьевой характер экономики и другие угрозы и проблемы не видятся критичными либо вообще не признаются в качестве таковых, тогда как для нации они – самые важные, приоритетные проблемы» [4, с. 145].

Именно потенциальная опасность субъективного подхода в этом вопросе требует изначального обозначения позиции, с которой мы смотрим на анализ существующих и возможных опасностей, то есть требует политико-идеологического выбора.

Прогноз может оказаться ошибочным, на мой взгляд, по двум основным причинам. Первое – недостаточно компетентная команда (отсутствие профессиональных, специально подготовленных кадров в области стратегического прогнозирования), второе – ошибки может допустить и профессиональная команда, если ею выбрана неверная «точка отсчета», завышены или занижены цели развития, неправильно определены тенденции развития, недооценены или переоценены ресурсы, необходимые для достижения целей и самое главное, когда допущена ошибка при анализе и оценке рисков и угроз, особенно опасна

их недооценка. Все эти «просчеты», на мой взгляд, обусловлены все тем же идеологическим плюрализмом в прогнозировании.

В подтверждение наличия проблемы «человеческого фактора» в стратегическом прогнозировании, приведем конкретный пример (речь идет о краткосрочном прогнозе). «В мировом окружении России в 2014 году не произойдет кардинальных изменений», – этот прогноз, сделанный аналитической группой под руководством А.А. Дынкина и В.Г. Барановского за несколько месяцев до событий на Украине и последующего резкого обострения международной и военно-политической обстановки, лишний раз подтверждает известный вывод о вероятностном характере прогнозов в международной политике даже на краткосрочную перспективу [5, с. 89].

Как считает А.И. Подберезкин, этот прогноз основывался изначально на неверной оценке доминирующего сценария развития международных отношений и внешнеполитической обстановки, а именно на преобладании вектора «потери значения военной силы» в отношениях между ведущими мировыми державами [6]. Рискну разглядеть в этой ошибке идеологический просчет в оценке взаимоотношений нашей страны с США и Западной Европой. Кроме того, если бы идеологически правильно был оценен тот факт, что в последние годы на Украине националистические тенденции не просто имели место, а усиливались год от года, то трудно было при прогнозировании возможных сценариев развития геополитической ситуации не допустить разыгрывания американцами этой карты.

Вот что откровенно пишет небезызвестный Джордж Фридман, *основатель и руководитель частной разведывательно-аналитической компании Stratfor* по поводу событий на Украине: «Необходимо подчеркнуть, ФСБ не смогла опознать императив США, побуждающий их к подрыву региональных гегемоний. США следовали по хорошо известному пути, но Россия оказалась не в состоянии этот путь заблокировать» [7].

Таким образом, напрашивается вывод о необходимости политико-идеологического выбора развития России, так как без определения ценностей, двигающих по жизни каждого человека, общество и государство, спланировать цели и направление развития страны невозможно, а тем более – дать объективную оценку рискам и угрозам, которые могут возникнуть на пути к этим целям. Сегодня российское общество консолидировано как никогда в истории новой России, и уже

оно само посылает сигналы правящей элите страны о том, какие ценности оно приемлет, а какие нет. Это говорит о том, что подавляющая часть российского общества с идеологией определилась. Национальная идеология (ценности, избранные обществом) не только должна быть услышана и озвучена руководством страны, но и должна быть формализована для приобретения статуса государственной, если не в Конституции, то хотя бы в стратегических документах.

Кстати, по вопросу о формализации идеологии нет единого мнения даже в научных кругах, не говоря уже о правящих элитах. Так, Центр научной политической мысли и идеологии подготовил Научный макет конституции России, где высказано предположение, что исповедуемая наряду с другими идеология государства не имеет «связи с устойчивостью и развитием страны..., что и затрудняет ее официальное провозглашение» [8, с. 110]. А уже цитированный нами А.И. Подберезкин, отмечая необходимость создания (принятия, предложения) в обществе общих идеологических рамок, ценностей, принципов, вовсе не предполагает «закрепления какой-либо идеологии в качестве государственной формально, а тем более законодательно, как это было при КПСС» [4, с. 119].

На мой взгляд, современная идеология России все же должна быть формализована в нормативном документе, например, в Стратегии национальной безопасности России, а сам документ должен представлять собой структурированный способ решения проблемы (проблем) с высокой степенью надежности. Такую степень призвано обеспечить стратегическое прогнозирование, которое невозможно без определения базовых идеологических ценностей и приоритетов, с одной стороны, а с другой – само является определяющим элементом политико-идеологического выбора.

Литература

1. Исаев Э., Ярлыканов А. Факторы долгосрочной, модернизации финансов регионов // Вестник аналитики. – 2010. № 1 (39). С. 90-98.
2. О государственном прогнозировании и программах социально экономического развития Российской Федерации: Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ. Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ утратил силу.

3. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // URL: <http://base.garant.ru/70684666/>

4. Подберёзкин А.И. Об истоках опережающего развития России / За честную историю. М.: МГИМО (У), 2010. Т.6. – С.119, 145.

5. Россия и мир: 2014. Экономика и внешняя политика. Ежегодный прогноз / Рук. проекта – А.А. Дынкин, В.Г. Барановский. – М.: ИМЭМО РАН, 2013. – С. 89.

6. Подберёзкин А.И. Характеристика и анализ сценариев развития ЧЦ, МО, ВПО и СО на период до 2050 года. Электронный ресурс. – URL: <http://www.allrus.info/main.php?ID=673369>

7. Фридман Дж. Доклад Валдайскому клубу, *декабрь 2014 года*. – Электронный ресурс. URL: <http://rusrand.ru/analytics/strategicheskoe-prognozirovanie-obektivnoe-izmerenie-razvedyvatelnoj-dejatelnosti>

8. Научный макет новой Конституции России / Под общ. ред. С.С. Сулакшина. – М.: Научный эксперт, 2011. - 456 с. С. 110.

Кашлаков А.М.

СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ВОЕННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ

Военно-промышленный комплекс России занимает ведущее место в решении оборонных и социально-экономических задач страны. Его роль и значение определяются не только созданием вооружений и военной техники для оснащения ими Вооруженных сил и других войск РФ, но и обеспечением поставок на мировой рынок продукции военного назначения в рамках военно-технического сотрудничества с иностранными государствами, развитием областей, оказывающих значительное влияние на социально-экономическое состояние страны в целом и во многом определяющих промышленно-технологический уровень России, ее статус среди промышленно развитых государств мира и государств-экспортеров продукции военного назначения [1, с. 184].

ВПК включает государственные учреждения и организации-заказчики; научно-исследовательские и опытно-конструкторские

организации; оборонное производство; структурные подразделения вооруженных сил, занимающиеся проведением войсковых испытаний вооружений, постановкой на вооружение нового и снятием с вооружения устаревшего оружия; международная торговля оружием; военно-промышленное лобби.

Современное функционирование ВПК страны находится под воздействием различных факторов (рис. 1).



Рисунок 1. Внутренние и внешние факторы, характеризующие функционирование и развитие ВПК РФ [2, с. 37].

Состав ВПК определяется сводным реестром организаций. В настоящее время в утвержденный перечень ВПК входит 1353 организации. Основное звено – военная промышленность: авиаракетная, атомная, военное судостроение, производство военной радиоэлектроники, бронетанковой техники, боеприпасов, артиллерийско-стрелкового вооружения [3, с. 83]. Крупнейшим предприятием российского ВПК является концерн «Алмаз-Антей». По итогам 2013 г. он занял 12-е место среди всех производителей оружия в мире с оборотом в \$8,3 млрд США.

Помимо концерна «Алмаз-Антей» еще три российских предприятия ВПК по итогам 2013 г. имели оборот более \$1 млрд: «Вертолеты России» – 3,4 млрд. долл.; «Объединенная двигателестроительная корпорация» – \$2,6 млрд; «АХК Сухой» – \$2,1 млрд [4].

В целом по ВПК наблюдаются высокие устойчивые темпы роста промышленного производства, в основном, за счет роста продукции военного назначения. Это положительная тенденция для укрепления военно-технического потенциала государства, определяющего максимальный уровень экономического обеспечения конкретных военных потребностей, которого можно достичь в определенные сроки при наиболее напряженном использовании производительных сил страны в военных целях и допустимо низком уровне удовлетворения гражданских потребностей. Повышение экспортного потенциала отечественного военно-промышленного комплекса Российской Федерации – актуальная задача на фоне последних событий во внешней политике страны, когда деятельность целого ряда оборонных предприятий была ограничена в связи с введением международных санкций против России.

Внешняя санкционная политика не повлияла на выполнение гособоронзаказа, но создала риски для экспортных контрактов, что может повлечь замедление процесс модернизации комплекса в целом.

В интересах национальной безопасности России функционирование ВПК должно быть направлено на создание самых современных образцов вооружений. Это достижимо тогда, когда в оборонной промышленности будет проведена глубокая структурная реформа, сконцентрирован мощный инвестиционный и управленческий ресурс, завершено техническое переоснащение. Таким образом, будет сформирован высокотехнологичный многопрофильный сектор экономики с компактным и эффективным производством, созданы предпосылки для обеспечения экономической и технологической независимости страны.

Основной задачей развития ВПК является «обеспечение его эффективного функционирования как высокотехнологичного многопрофильного сектора экономики страны, способного удовлетворить потребности Вооруженных Сил и других войск

в современном вооружении, военной и специальной технике и обеспечить стратегическое присутствие Российской Федерации на мировых рынках высокотехнологичных продукции и услуг» [5].

Но для достижения такого уровня развития предстоит решить ряд острых проблем. Одна из них – моральный и физический износ технической базы производственных предприятий. Е.А. Ерасова и В.А. Плотникова называют основные проблемы современного российского ВПК:

- износ основных фондов производственного, научно-конструкторского и испытательного оборудования предприятий ВПК;
- неудовлетворительное финансово-экономическое состояние большинства предприятий ВПК;
- высокий уровень налогообложения при высоких затратах на продукцию и услуги естественных монополий;
- низкая рентабельность, недостаток оборотных средств и инвестиций; технологическое отставание и дезинтеграция технологически связанных производств, уровень развития производственной инфраструктуры и инновационной активности предприятий;
- старение и снижение уровня квалификации научных и производственных кадров;
- несовершенство законодательной базы,
- отсутствие системного подхода к выполнению федеральных программ развития ВПК и единой политики модернизации экономики [6, с. 105].

Сложность задач модернизации военно-промышленного комплекса очевидна на фоне реального положения России в объемах мирового производства вооружений. В 2013 г. ведущее место по количеству авиатехники занимали США, превосходя РФ в четыре раза. По количеству артиллерийского вооружения лидируют Индия, Китай и Южная Корея, оставляя позади по этому показателю и США более чем в 3 раза. РФ превосходит США по количеству артиллерийского вооружения в 2,5 раза. Лидером по количеству боевой техники военно-морского флота являлся Китай, за счет количества фрегатов (больше количества фрегатов США в 3 раза.)

Таблица 1. Распределение количества боевой техники стран мира относительно количества боевой техники США в 2013 г., % [7]

Страна	Сухопутные войска			Военно-воздушные силы				Военно-морской флот		
	Основ- ной боевой танк	Бро- не- тех- ника	Ар- тил- лерия	Авиа- тех- ника (все- го)	Ист- реби- тели	Штур- мовые само- леты	Тран- спорт- ные само- леты	Мор- ские суда (все- го)	Под- вод- ные лод- ки	Фре- гаты
США	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Россия	186,1	107,0	258,2	22,5	32,4	49,5	13,9	74,4	87,5	26,6
Китай	109,9	18,5	348,7	20,3	51,5	34,0	14,5	109,9	95,8	300,0
Индия	42,8	19,7	359,8	13,0	23,5	17,9	13,5	-	23,6	100,0
Южная Корея	28,1	11,1	302,8	10,1	18,0	10,3	6,1	35,0	19,4	46,6

В современной рыночной экономике оборонная функция ВПК дополняется воспроизводственной. Ее реализация позволяет преодолеть его противоречивое отношение к социально-экономическому развитию общества и подъему производительности труда в экономике в целом [8, с. 347].

В период 2011-2014 гг. общей проблемой практически для всех отраслей ВПК является недостаточная конкурентоспособность продукции гражданского назначения и отсутствие необходимых средств на развитие ее производства, особенно в тех отраслях, где не предусмотрена реализация отраслевых государственных и федеральных целевых программ.

Таблица 2. Динамика объемов производства гражданской продукции в ВПК и ее доли в общих объемах производства [9]

Отрасль	2011	2012	2013	2014	
Авиационная	25,5	21,3	23,0	19,3	
Ракетно-космическая	45,0	41,1	38,5	33,4	
Обычных вооружений	48,1	45,9	37,2	30,3	
Боеприпасов и спецхимии	60,8	57,3	50,3	42,2	
Судостроительная	30,2	19,1	18,0	14,8	
Радиоэлектронная	25,3	21,6	15,2	12,8	
Всего	33,7	28,7	25,4	20,9	

Динамику падения гражданского производства в ВПК фактически предопределили три отрасли ВПК: промышленность обычных вооружений; боеприпасов и спецхимии и судостроительная. Эти отрасли исторически более чем другие были ориентированы на основного государственного заказчика либо по ряду причин переориентировались на него (табл. 2).

Нельзя не учитывать, что значительный рост объемов производства продукции в рамках государственной программы вооружения и ГОЗ, реализация в этих целях модернизационного сценария развития ВПК в рамках федеральных целевых программ развития ВПК ведут к переориентации предприятий на выпуск продукции военного назначения. Между тем развитие производства гражданской продукции можно напрямую рассматривать не только как фактор устойчивой работы организаций в условиях рынка, но и как решение государственной задачи импортозамещения путем насыщения внутреннего рынка профильной продукцией ВПК в интересах важнейших сфер экономики страны.

Один из ключевых вопросов возрождения ВПК РФ – консолидация промышленности и науки по профилю работы под новые задачи.

Таким образом, ВПК РФ – один из основных элементов государственно-политической системы страны, состоящий из трех взаимосвязанных компонентов: промышленно-экономического, военного, государственно-политического с подчинением высшему государственному руководству. ВПК находится на стыке международной деятельности, военно-политической деятельности как внутри страны, так и за рубежом и торгово-экономической деятельности государства. Запрашиваемая и предлагаемая в его рамках продукция военного назначения непосредственно определяет уровень национальной безопасности государства, а в некоторых случаях и военно-политическую обстановку в целых регионах. Этот аспект приобретает особое значение в связи с происходящими в мире сложными геополитическими и экономическими процессами, появлением новых центров влияния и систем безопасности.

Литература

1. Военно-техническое сотрудничество России с иностранными государствами на рубеже веков / под ред. С.В. Степашина. – М.: Финансовый контроль, 2002. – С. 184.

2. Серов Н.В. Управление инновационным развитием оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации. Диссертация. – М., 2015. – С. 39.

3. Чахкиев Г.Г., Ващенко Р.Р., Остроухов Л.А. Инновационные направления развития военно-промышленного комплекса Российской Федерации // Вестник Академии. – 2014. – № 3 (40). – С. 85.

4. Экономика России. Цифры и факты. Часть 10. Машиностроение. – URL: <http://utmagazine.ru/posts/10563-ekonomika-rossii-cifry-i-fakty-chast-10-mashinostroenie>

5. Военная доктрина Российской Федерации: утв. Президентом РФ 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

6. Ерасова Е.А., Плотников В.А. Оборонно-промышленный комплекс России и перспективы его развития в условиях экономических санкций и реализации политики импортозамещения // Экономическое возрождение России. – 2015. № 2 (44). – С. 105.

7. Ежегодный статистический сборник Министерства обороны РФ. – URL: http://stat.mil.ru/files/morf/statistika_%202013.pdf

8. Корсукова Н.Д. Воспроизводственная функция оборонно-промышленного комплекса в экономике России // Решетневские чтения. – 2013. – Т. 2. – № 17. – С. 347-349.

9. Рязанцев О.Н. Об основных итогах развития ситуации в оборонно-промышленном комплексе в 2014 году и основных задачах на ближайшую перспективу. – URL: <http://federalbook.ru/files/OPK/Soderjanie/OPK-11/III/Ryazancev.pdf>

Медведев Д.А.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ И МОДЕЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ: КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ ПРОГНОСТИЧЕСКОГО ТЕТРАЭДРА

Нелинейность, сложность и метастабильность – главные характеристики развития современной мирополитической системы – накладывают особые ограничения на интеллектуальную деятельность исследователя-прогнозиста (футуролога) в сфере внешней политики и национальной безопасности.

Как пишут ученые-международники Е.С. Зиновьева и А.А. Казанцев, «слабость прогностической функции теории международных отношений в том, что в трактовке последней мировая политика не рассматривается как сложная система» [1, с. 62]. Структурные изменения пространства международных отношений все сложнее интерпретировать с помощью классической терминологии и традиционных политологических концепций, основывающихся на осмыслении исключительно антагонистических отношений между категориями «порядок» – «беспорядок», «хаос» – «устойчивость», «время» – «пространство» и т.д. Они представляют ограниченный, одномерный взгляд на развитие процессов в сложных социальных системах.

Сторонники методологии сложности исходят из принципиальной неоднородности, неравномерности, поливариантности развития процессов в международно-политическом пространстве. Для более полного понимания принципов и направлений изменений в сложных системах предлагается исследовать их в динамике, во взаимодействии с хаосом и порядком, которые обуславливают сложное внутрисистемное единство. Необходимо изучать систему в ее отношении к своему окружению (среде), в ее существовании во времени, в отношении к наблюдателю.

Исследуя беспорядочные движения и случайные взаимодействия в сложных системах, Э. Морен выявляет цикл «взаимного со-производства», который стал основой концептуальной модели тетраэдра (рис. 1), разработанной им для интерпретации циклов развития сложных систем.



Рисунок 1. Модель развития сложных систем (Э. Морен)

Выбранная им конструкция тетраэдра подчеркивает устойчивую взаимосвязь и взаимозависимость описанных категорий. Так, «порядок» и «организация» в методологии сложности не мыслимы без «взаимодействий и столкновений». Модель тетраэдра означает также, что чем больше развиваются «порядок» и «организация», тем более устойчивыми, «терпимыми» они становятся к категории беспорядка, больше используют его и даже нуждаются в нем [2, с. 84].

Каждая из вершин представленного тетраэдра (порядок, беспорядок, организация и взаимодействия / столкновения) осмысливается во взаимосвязи с другими, как в хорошо изученном антагонистическом отношении, так и в малоизученном дополнительном друг к другу.

Представленные категории развития (вершины концептуальной модели тетраэдра) представляются общими для изучения сложных систем любой природы. При применении этой модели в отдельных отраслях знания категории обретают специфическое наполнение, сохраняя при этом общую логику комплексной взаимозависимости и целостности.

Применительно к теории международных отношений, категория «организация» соответствует генеративным усилиям и действиям участников международных отношений по трансформации мирополитической системы с целью поддержания ее устойчивости и обеспечения предсказуемости развития, «беспорядок» связан с процессами хаотизации международного взаимодействия, а «порядок» поддерживается с помощью развития формальных и неформальных правил, норм и институтов международных отношений.

При применении положений методологии сложности и теории самоорганизации к международной политической науке важной задачей является пересмотр иерархии и систематизации общенаучных понятий, лежащих в основе исследований социально-политических процессов. Преодолеть антагонизм при исследовании политики позволяет триадический принцип, фундирующий концептуальную модель тетраэдра. Он был успешно применен А.В. Шевченко в исследовании информационной устойчивости политической системы при создании циклической гомеосинергетической модели регулирования

информационных процессов [3]. Триадаические структуры функционируют следующим образом: каждая пара элементов находится в отношениях дополнительности, а третий задает меру совместимости и определяет направление к целостности.

Применив подобную логику к мирополитическим процессам, построим следующий тетраэдр (рис. 2).

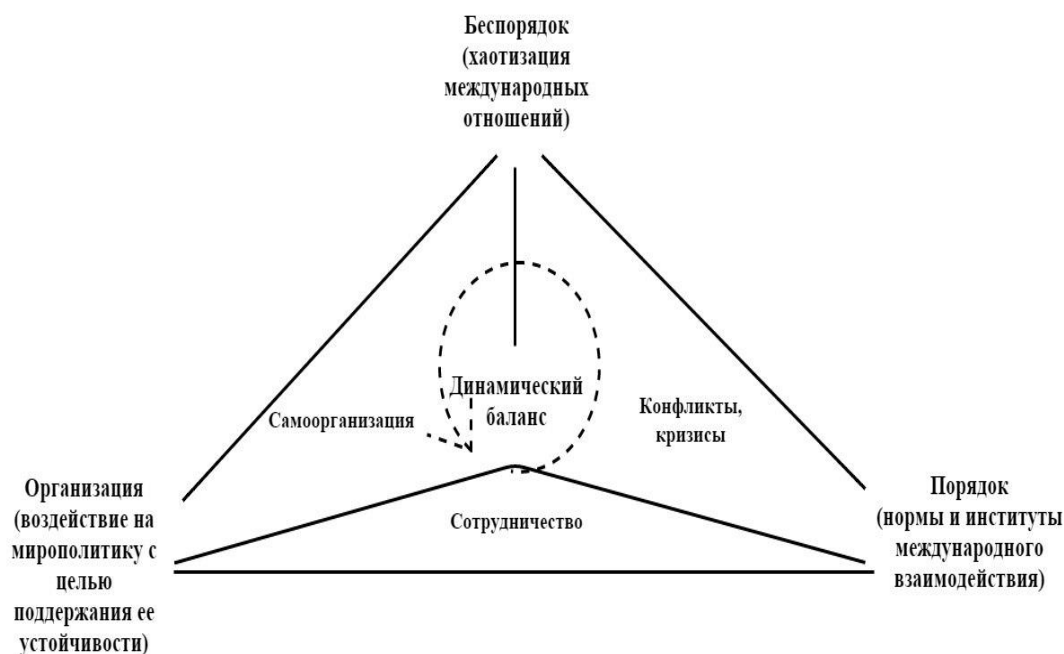


Рисунок 2. Концептуальная модель тетраэдра в теории международных отношений

Предложенная модель позволяет выявлять общую логику и характер развития мирополитических процессов исходя из исследования взаимосвязи, дополнительности ключевых категорий исследования международных отношений, а не из противопоставления.

Необходимо отметить, что баланс сил на мировой арене, который часто представляется «краеугольным камнем» прогнозирования мировой политики, в условиях комплексной взаимозависимости акторов носит неустойчивый, динамический характер («динамический баланс» на рис. 2). Он связан как с развитием форм международного взаимодействия, так и с самоорганизационными процессами, обеспечивающими создание новых институциональных международных структур. Так, например, международно-политические конфликты и кризисы, порождаемые эрозией норм и международных институтов, активизируют поиск новых форм установления баланса в международном развитии.

При этом, несмотря на организационные усилия мирового сообщества и развитие комплекса международных институтов, «беспорядок» в мирополитике не может быть преодолен окончательно. Он трансформируется, сохраняется в системе в виртуальном состоянии, может в ней актуализироваться, проявиться, при резком изменении баланса сил на мировой арене. Например, как это произошло после распада СССР в конце XX в., когда международные отношения вступили в зону крайней нестабильности, несмотря на прогнозы некоторых ученых-международников, предрекавших в 90-х становление эпохи устойчивости и полной предсказуемости в мирополитике [4].

Реструктуризация мирополитики сопровождается усиливающимся хаосом в международных отношениях. Однако «именно с хаосом связаны как новые риски, так и принципиально новые возможности; в этом смысле он относится к понятию исторического творчества» [5, с. 71]. В связи с этим, в исследованиях политических систем внимание ученых все больше концентрируется на изучении переходных фаз развития, в которых формируется «пространство выбора».

Используя терминологию теории самоорганизации, мы говорим об аттракторах развития, к которым стремится система в фазе крайней нестабильности. В эти моменты (точки бифуркации) происходит формирование нескольких возможных вариантов развития мирополитической системы. Актуализирующиеся самоорганизационные процессы, обусловленные триадой «беспорядок – организация – динамический баланс», обеспечивают формирование новых правил и норм международного взаимодействия при усилении хаотизации мировой политики.

Разработанная модель тетраэдра не является универсальной, требует доработки, уточнения, однако она создана на основе составления целостных триад и направлена на системное понимание международных отношений. Эта модель позволяет преодолевать ограниченность бинарных оппозиций, фиксирующих лишь одну сторону отношений между категориями развития систем. Представленный тетраэдр позволяет постигать их вместе как понятия одновременно дополнительные, конкурирующие и антагонистические, предвидеть возможные направления развития мирополитики. Это позволяет аналитику прогнозировать развитие международно-политических процессов, учитывая их многомерность, поливариантность и динамизм.

Литература

1. Зиновьева Е.С., Казанцев А.А. Сложность мировой политики: к вопросу о новой методологии анализа // Мировая экономика и международные отношения. – 2015. № 4. – С. 58-67.
2. Морен Э. Метод. Природа Природы. М.: «Канон плюс»; РООИ «Реабилитация», 2013. – 464 с.
3. Шевченко А.В. Устойчивость политической системы: "человек коммуникативный" против "человека политического" // Полис. – 2009. № 5. – С. 68-83.
4. Fukuyama F. The End of History and the Last Man. New York: Free Press, 1992. – 448 p.
5. Панарин А.С. Глобальное политическое прогнозирование в условиях стратегической нестабильности – М.: Эдиториал УРСС, 1999. – 272 с.

Мошуров И.Д.

ПРОГНОЗЫ ТРАНСФОРМАЦИИ ТЕХНОЛОГИЙ ВЕДЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-СЕТЕВЫХ ВОЙН

Смысл и цель любой войны состоит в захвате необходимых и достаточных ресурсов противника. При ведении информационно-сетевой войны основная цель заключается в закреплении жизненно важных ресурсов страны за геополитическим агрессором, проводимое элитой страны-жертвы добровольно, так как происходящее воспринимается ею не как открытое вторжение и захват, а как цивилизационный процесс перехода от архаичных общественных формаций к другим, находящихся на более высоком уровне своего развития.

Таким образом, информационно-сетевая война – это противоборство между двумя или несколькими сторонами, при котором одна из сторон воздействует на информационный ресурс другой стороны с помощью информационно- сетевого оружия и защищает собственные информационные ресурсы от встречного аналогичного воздействия другой стороны. В данном определении основной составляющей, характеризующей сущность и стиль ведения информационно-сетевой

войны, является информационно-сетевое оружие – совокупность информации, специальных сетевых методов и технологий, а также технических устройств и средств манипуляции ею для скрытого воздействия на информационные ресурсы противника. Основными объектами воздействия и влияния, по которым применяется оружие такого вида, выступают: информационные свойства объектов, процессов и явлений окружающего мира, человек и его поведение; информационно-коммуникационные системы, технические средства и устройства; психика человека.

Сущность информационно-сетевой войны заключается в организации такого манипулирующего управления информационными ресурсами противника, при котором объект воздействия, используя собственную энергию, силы и средства, производит фрагментацию своих систем функционирования с последующим их разрушением, или переформатирует свою структуру под шаблоны, навязанные атакующей стороной. В конечном итоге это приводит к полному переводу объекта, в направлении которого было применено информационное оружие, под контроль агрессора.

Концепция информационно-сетевых войн пришла на смену войнам информационным. Многие аналитики и ученые, изучающие рассматриваемую нами область, оперируют терминами «сетевая война», «сетевые операции». Исходя из того, что в коммуникационном аспекте «сеть» представляет собой среду функционирования информационных потоков, между понятиями «информационно-сетевая война» и «сетевая война» можно провести тождественное равенство. Сетевая война – это идеационный конфликт социального уровня, проходящий с помощью интернет-коммуникаций [1].

В основе стратегии информационно-сетевой войны лежат технологии «управляемого хаоса», в которых Соединенные Штаты видят новый инструментарий по продвижению своих интересов под предлогом «демократизации» мира. Концепция «управляемого хаоса» выступает как мощный и единый фактор разрушения исторически сформировавшихся в том или ином регионе систем коллективной безопасности [2]. На фоне разрушения Ялтинско-Потсдамской системы мироустройства, нарушается вся система международной безопасности.

Выделяются следующие направления проведения информационно-сетевых операций: стратегическое, оперативное, тактическое.

По стратегическому направлению операции имеют вектор на разрушение кода социальной системы и на дальнейшее ее

перекодирование под формат своей сети. Для разрушения кода необходима длительная и планомерная работа с внедрением новых учебников, фильмов и др. [3].

Оперативное направление характеризуется тем, что сетевые операции проводятся против отдельных национальных символов, институтов общества и власти. Тактические операции связаны с интерпретацией событий с учетом кода своей сети и попыткой распространить эту интерпретацию в социуме.

В научный оборот термин «сетевая война» был введен аналитиками корпорации RAND Дж. Аркиллой и Д. Ронфельдтом. По их мнению, сетевые войны главным образом направлены на дезориентацию общества и подрыв восприятия окружающей действительности [4].

Аркилла и Ронфельдт выделяют два типа сетевых войн: первый – это ведение борьбы за права человека, продвижение демократии по всему миру; второй – борьба террористических, этнонационалистических и криминальных сетей против контроля со стороны органов государственной власти. Американские исследователи связывают первый тип войн с ненасильственными способами, в то время как второй – с применением силовых, жестких методов. Таким образом, аналитики RAND вписали геополитику США в теорию сетевых войн [4]. Те организации, которые непосредственно участвуют в смене правящей элиты, получают разностороннюю поддержку и финансирование от официальных государственных структур США, а также американских частных организаций и лиц.

Согласно Аркилле и Ронфельдту, основными действующими акторами такого рода противоборств являются различные сетевые структуры, понимаемые как совокупность взаимосвязанных узлов. Их содержание зависит от характера самой структуры сети. В качестве таких структур могут выступать средства массовой информации, религиозные организации, учреждения культуры, криминальные группировки, террористические формирования, неправительственные организации и фонды, банки, рынки ценных бумаг, политические структуры государства и др.

Сетевые структуры характеризуются отсутствием жесткой иерархии, гетерогенностью, автономностью элементов структуры, отсутствием явно выраженных вертикальных связей. С другой стороны, отмечается наличие многочисленных горизонтальных связей, открытость и способность к расширению путем включения новых узлов, если их ценности и задачи совпадают. Также они обладают свойствами

самоорганизации и саморегулирования, способны оперативно адаптироваться к той среде, в которой они находятся, чтобы сохранить свои организационные конструкторы и функциональные способности.

Основным методом ведения сетевой войны является метод «роения». Аркилла и Ронфельдт называют это визуально аморфным, но в то же время специально структурированным и скоординированным способом нанесения удара со всех возможных направлений в конкретную точку посредством жизнестойкой пульсирующей силы. Такая тактика имеет наибольший эффект в том случае, если «роение» основано на разворачивании бесчисленных, маленьких, рассеянных сетевых единиц маневра, силы которых сходятся к цели с многочисленных направлений.

Главная задача состоит в том, что сети «роя» должны быть в состоянии незаметно и быстро объединиться вокруг цели для решения поставленной задачи в установленные сроки. Затем разъединиться и рассеяться, находясь в ожидании очередного соединения для нанесения нового удара.

Рассматривая подобные независимые органы сети необходимо уделить внимание их истокам. Офицером разведки США Юлиусом Луи Амоссом в 60-х годах XX века была разработана концепция «бескомандного сопротивления». Исследуя подпольную деятельность американских коммунистов, он выявил, что они сформировали свою сеть из небольших ячеек, которые не имели друг с другом связи. Л. Амосс видел в существовании подобных сетей, без явной иерархии, реальную угрозу для безопасности государства. Высокая эффективность деятельности коммунистов достигалась помимо хорошей конспирации и за счет того, что при обнаружении одной из ячеек организации, другие оставались в безопасности. В 1983 г. Луи Бим, являясь членом американского Ку-клукс-клана, издал эссе «Бескомандное сопротивление», в котором предложил отказаться от какой-либо иерархии, так как конвенциональная пирамидальная модель организации представляет серьезную угрозу для ее членов. А для более устойчивой формы движения сопротивления он предложил создать небольшие не связанные друг с другом группы, координирующие свою деятельность через органы пропаганды [1].

В современных реалиях методику бескомандного сопротивления используют множество различных организаций, такие как радикальные экологи, исламские фундаменталисты, неонацисты и др., которые имеют четко выраженную идеологию и активно используют свои СМИ в качестве рупора пропаганды.

Наиболее эффективные технологии ведения информационно-сетевых войн – не прямые действия и «мягкая сила». Эти концепции имеют давние корни, а в эпоху постмодерна проявили себя с большей эффективностью. Главной компонентой «мягкой силы» выступает технология «цветных революций», с помощью которой организуются государственные перевороты и осуществляется внешнее управление политическими процессами в стране в условиях искусственно созданной политической нестабильности.

В системе, находящейся в агрессивной информационной среде, способны формироваться некие флуктуационные образования, подрывающие ее гомеостатическое положение, что в конечном итоге ведет к хаотизации обстановки. При такой ситуации становится проблематичным давать прогнозы по вектору движения системы и ее последующего состояния.

Теоретическая база геополитики и инструментарий по ее исследованию уже не отвечают требованиям стратегического анализа и прогнозирования международной обстановки. Традиционный подход, основанный на детерминированной линейной модели социально-политических процессов, в настоящее время не обеспечивает надежное прогнозирование геополитической обстановки ввиду качественного усложнения социально-политической и экономической систем современного мира [5]. По крайней мере, можно опереться на динамику развития информационно-коммуникационных технологий, и исходя из этого, предположить, какие новые методы и инструменты будут задействованы при ведении информационно-сетевых войн.

Одной из сфер ведения информационно-сетевых операций является киберпространство. Основными субъектами выступают хакеры, выполняющие шпионаж и разведку данных крупных коммерческих организаций и государственных структур, а также проведение сетевых атак на автоматизированные интегрированные системы безопасности и жизнеобеспечения потенциально опасных объектов государства, с дальнейшим переводом их управления под контроль атакующего субъекта.

Государство, обладающее достаточно развитой информационно-коммуникационной системой, способно не только вовремя выявлять, анализировать и прогнозировать реальные и потенциальные угрозы в информационной среде, но и вести активные действия на фронте информационных противоборств.

Важным и необходимым условием для анализа сути происходящих процессов в современном мире является выявление их движущих сил,

формирующих новую мировую политическую систему, где на смену традиционным иерархическим моделям взаимоотношений между политическими игроками приходят динамические сетевые структуры, которые в качестве инструментов не силового воздействия используют технологии «мягкой силы», «цветных революций», «управляемого хаоса». Можно предположить, что вышеописанные стратегии будут наполняться новым содержанием, формами и дополнениями.

Страны-агрессоры, для достижения своих целей и удовлетворения собственных национальных интересов при ведении информационно-сетевых войн, будут использовать более смешанные и гибридные технологии в отношении своего противника, в зависимости от того, насколько сильна экономически, устойчива социально-политически, развита информационно-технологически, крепка традициями и устоями будет страна-жертва.

В сложившихся условиях Российская Федерация ведет активную работу по увеличению политического веса таких международных организаций как ЕврАзЭС, ШОС, БРИКС, которые в обозримом будущем могут стать основой для строительства новой системы международных отношений и глобального управления. При этом России требуется помимо модернизированной внешней политики, выверенной под конкретные условия глобального развития, модернизация существующих внешнеполитических доктрин и концепций, принципов поиска и формирования новых союзов и альянсов, гибкого использования ресурсов реальных и потенциальных союзников, переоценки приоритетов и ориентиров, выработки новых методов воздействия на противостоящие России альянсы [6]. Представляется необходимым внести в Закон Российской Федерации «О безопасности» и Военную доктрину дополнения, где будет дано определение «цветных революций», изложены основные методы и средства их реализации, а также предложены инструменты противодействия. Также требуется ускоренное формирование и практическое применение системных потенциалов «мягкой силы» во внешней политике России, в том числе посредством подготовки концепции «мягкой силы» Российской Федерации; стратегии обеспечения национальной культурной безопасности Российской Федерации, стратегии информационной безопасности России в условиях информационно-сетевых войн, технологий противодействия сетевым формам терроризма и сетевым механизмам конфликтной мобилизации [6].

Литература

1. Сетецентрические методы в государственном управлении / Савин Л.В., Федорченко С.Н., Шварц О.К. – М.: ООО «Сам полиграфист», 2015. – 146 с.
2. Новиков В.К. Информационное оружие – оружие современных и будущих войн. – 2-е изд., испр. – М.: Горячая линия–Телеком, 2014. – 264 с.
3. Березин С. Сетевая война против России. – URL: <http://www.geopolitica.ru/article/setevaya-voyna-protiv-rossii>
4. Лось В.П., Михайловский В.Г., Набока Ю.И., Новиков В.К. Учебно-методические основы подготовки офицерских кадров по информационной борьбе. – М.: ВА РВСН имени Петра Великого, 1998. – 63 с.
5. Карякин В.В. Геополитика третьей волны: трансформация мира в эпоху Постмодерна: Монография. – М.: 2013. – 432 с.
6. Технологии «мягкой» силы на вооружении США: ответ России: монография / Г.Ю. Филимонов, О.Г. Карпович, А.В. Манойло. – М.: РУДН, 2015. – 582 с.

Пенкина В.А.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В теоретическом плане вопросы муниципальной безопасности не нашли должного отражения в литературе, в отличие от международной или национальной безопасности. В сфере муниципального управления традиционно рассматривается совокупность вопросов обеспечения общественной безопасности, под которой подразумевается поддержание общественного порядка, противопожарная, санитарно-эпидемиологическая, экологическая безопасность, безопасность на водах и на дорогах, обеспечение скорой медицинской помощи, а также гражданской обороны и действий при чрезвычайных ситуациях.

Все современные теории местного самоуправления, так или иначе, исходят из тенденции расширения его компетенции [1], а так как права предполагают и обязанности, возникает вопрос о «муниципальной ответственности» за обеспечение муниципальной безопасности [2].

С правовой точки зрения ответственность за обеспечение муниципальной безопасности не может быть полностью или преимущественно возложена на местное самоуправление, так как безопасность, как состояние защищенности, гарантируется конституциями большинства государств, т.е. обеспечивается, прежде всего, государством*. Конечно, в обеспечении муниципальной безопасности участвует местное сообщество, реализующее полномочия по обеспечению безопасности непосредственно или через органы местного самоуправления, а также общественные объединения граждан. При этом органы местного самоуправления не решают вопросы местного значения, а являются субъектами, обязанными исполнять законодательство в сфере безопасности и таким образом содействовать реализации государственных полномочий.

В целом муниципальная безопасность представляет собой общее состояние защищенности муниципального образования, обеспечивающее защиту прав и свобод граждан, проживающих на его территории, способность решения вопросов местного значения и его устойчивое развитие. К дифференцирующим признакам муниципальной безопасности следует отнести:

- специфический объект – местное сообщество, территорию, ресурсную и финансовую базу, органы местного самоуправления муниципального образования;
- относительно локальный характер угроз безопасности, в основном или исключительно распространяющихся лишь на данное муниципальное образование;
- реализацию политики безопасности координированными усилиями населения, органов местного самоуправления и органов государственной власти.

Чаще всего угрозы безопасности не фокусируются на одном отдельно взятом муниципалитете, а распространяются на определенную территорию в силу распространения экономического кризиса, экологического бедствия, социальных катаклизмов и т.п. [3].

* В России – в соответствии со ст. 2 и ст. 45 Конституции Российской Федерации, а безопасность в ЧС – согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации.

В условиях глобализации и региональной, прежде всего, европейской интеграции, существенно активизировались исследования по распространению теоретических моделей стратегического планирования управления развитием субъектов экономики (фирм, корпораций) на муниципалитеты. В современных условиях широко распространено и нормативно разработано стратегическое планирование развитием городов, что стало также отдельным направлением научных исследований и деятельности ассоциаций местного самоуправления.

В частности, международный Союз городов и местного самоуправления (United Cities and Local Governments – UCLG) рекомендует развивать муниципальные (в основном применительно к городам) разработки и инструменты для вовлечения их в процессы стратегического планирования. UCLG обосновано указывает на то, что в современных условиях урбанизации история решения многих глобальных проблем – это история об эффективности стратегического планирования устойчивого развития городов, разрабатываемого и управляемого местным самоуправлением как «ведущим игроком в стратегическом планировании процессов» при поддержке других партнеров [4, р. 133]. В связи с этим эта международная ассоциация создала специальный комитет по стратегическому планированию (UCLG committee on Urban Strategic Planning), который координирует международный обмен опытом в этой сфере.

Современная трактовка стратегического планирования уже предполагает скорее не разработку генерального плана (как это принято в градостроительстве), а объединение комплекса плановых, управленческих и организационных инициатив и программ местных властей в рамках достижения стратегической цели местного самоуправления.

Разработка стратегических планов, проектов и подходов еще не сформировали единой научной методологии. Каждый муниципалитет, разрабатывая и реализуя стратегические подходы, планы, программы, опирается на группу схожих методов, применяемых в течение всего планового процесса. В то же время, своеобразие подходов подразумевает и группу основных общих элементов:

- учет факторов как глобализации и интеграции, так и конкуренции городов и регионов, в том числе в рамках союзов (ЕС и др.);
- заинтересованное участие и вовлеченность в процесс стратегического планирования населения, органов государственной власти, бизнеса и институтов гражданского общества;

-
- диалог, обратную связь на всех этапах стратегического планирования, мониторинг промежуточных результатов, экспертных оценок и общественного мнения для корректировки целей планирования;
 - научную обоснованность, концептуальное оформление и преемственность стратегических планов;
 - общие стратегические цели с развитием региона и государства в целом;
 - стратегическую ориентацию на интенсивные и инновационные факторы, новые сектора экономики, точки роста (особенно в малом и среднем предпринимательстве), создание новых рабочих мест.

Указанные принципы, не будучи формализовано сформулированными, тем не менее, в основном уже легли в основу рекомендаций UCLG, выработанных на основе всестороннего исследования ключевых вопросов и тематических исследований. В частности, UCLG выработал следующие рекомендации для всех заинтересованных в стратегическом планировании сторон:

1. Местные органы власти являются главными движущими силами городского стратегического планирования.

2. Общественные группы, граждане и неправительственные организации являются стратегическими партнерами по диалогу с местным самоуправлением, ответственным перед населением.

3. Национальные правительства должны поощрять деятельность органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования, вырабатывая для этого согласованные программы сотрудничества.

4. Муниципальные ассоциации играют важную роль, так как стратегическое городское планирование вытекает из местного опыта и питает межмуниципальный диалог.

5. Следует приветствовать международное партнерство, ориентированное на планирование, и поддержку местного самоуправления.

6. Частный сектор должен видеть выгоды от стратегического процесса и реально оценивать целесообразность инвестирования.

7. Академический сектор следует привлекать для подготовки специалистов и выработки нового знания в городах и о городах [4, р. 6].

В сфере муниципального управления, как было отмечено выше, традиционно рассматривается совокупность вопросов обеспечения общественной безопасности. В то же время международные рекомендации не содержат указания на какой-либо институт

координации, подразумевая под ним, вероятно, органы местного самоуправления в целом. Но вот законодательство Нидерландов содержит такое указание, предусматривая, что руководители муниципалитетов, входящих в определенные регионы, должны разработать совместные нормативные акты, устанавливающие публичный орган, назначенный для обеспечения безопасности региона [2].

На практике вопросы стратегического планирования муниципальной безопасности разрабатываются комплексно по отдельным направлениям (соблюдение муниципальных норм, контроль окружающей среды и т.п.). Наиболее распространенным является планирование в сфере обеспечения общественной безопасности. В развитых странах широко распространен программный подход к этой деятельности. Целевые программы выступают в качестве основной организационной формы участия населения в профилактике правонарушений на местном уровне. В таких программах, как правило, деятельность полиции минимизирована и в основном заключается в инициализации и решении текущих организационных вопросов. Профилактические же мероприятия проводятся силами граждан и органов местного самоуправления. Исходя из заинтересованности государственных и местных органов власти и управления в эффективности данных программ, практикуется материальное стимулирование граждан, участвующих в их реализации.

Законодательство США и других развитых стран способствует созданию общественных объединений, участвующих в противодействии преступности с различным правовым статусом. В числе наиболее эффективных превентивных программ, действующих во многих странах (Великобритании, США, Канаде, Германии, Индии, Австралии), назовем:

- «Соседский надзор» (*neighborhood watch*);
- «Программы профилактики преступности через организацию внешнего окружения («Разбитые окна»))» (*crime prevention through environment design (broken windows)*);
- «Остановим преступность» (*crime stoppers*);
- программы безопасности для отдельных социальных групп: детей, подростков и т.д.;
- комплексные программы по социально-экономическому развитию территорий («WEED and SEED», «Safety City»).

Например, программа «Соседский надзор» действует исключительно в местном сообществе и направлена на формирование

соседских организаций по надзору за состоянием общественного порядка на определенной территории. Данные программы ведут коммунальные сотрудники полиции (*community police officer*). Участие штатных сотрудников полиции ограничивается организацией периодических совместных мероприятий. Программа проводится по трем направлениям:

– объединение в группы или отряды граждан, проживающих в определенном районе, для ведения наблюдения за подозрительными лицами и информирования об этом полиции;

– маркировка имущества путем проставления специального номера (например, почтового кода дома и квартиры или инициалов владельца) для облегчения обнаружения имущества [5, с. 37].

Формальная сторона участия в программе «Соседский надзор» минимальна, главное – это желание способствовать созданию более безопасных условий жизни в муниципалитете. Основная деятельность «соседей» – доведение любой информации криминального характера до сведения полиции. Иногда эта деятельность включает создание гражданских дружин по патрулированию территории. В настоящее время в США насчитывается более 100 тыс. таких организаций [6, 7].

Аналогичная программа разработана в Великобритании, где финансирование и контроль над ее реализацией возложены на местные органы власти. Программа включает следующие элементы:

1. Рекомендации полиции домовладельцам и квартиросъемщикам о повышении безопасности жилищ, в том числе об использовании дверных замков и других технических средств, о маркировке имущества.

2. Подготовка анкет и проведение опросов жителей по поводу выявления слабых звеньев в системе мер имущественной безопасности (вопросники о правилах поведения и соблюдения безопасности жилья).

3. Участие общества в комиссиях по предупреждению преступности.

4. Пропаганда мероприятий программы [5, с. 45].

Исследователи приравнивают соседское движение по степени общественного воздействия к экологическому движению [8, р. 220].

Не менее популярны в странах Запада муниципальные программы профилактики преступлений через организацию внешнего окружения (в США более известны как программы «Разбитые окна»). Цель программ – устранение факторов, которые способствуют совершению преступления.

Данные превентивные программы предполагают приведение в порядок наиболее криминогенных территорий. Полиция как организатор проекта выбирает поселение и консультирует его

обитателей по основным идеям, привлекая к работе социальные и коммунальные службы, представителей населения.

Широкое распространение получили программы профилактики правонарушений, связанные с мотивированием населения к сотрудничеству с полицейскими организациями, в США и многих странах мира. Программы «Очисть и посеи» («Weed&Seed») проводятся по инициативе федерального ведомства – департамента юстиции США, и являются комплексным, межведомственным подходом к разрешению проблем профилактики правонарушений и преступлений, оздоровления территории местного сообщества [9, 10]. Цель программы состоит в том, чтобы бороться с насильственными преступлениями, незаконным оборотом наркотиков и другими видами преступлений и правонарушений на отдельно взятой муниципальной территории, обеспечивая безопасную окружающую среду и социальное развитие ее жителям. Участниками программы «Очисть и посеи» являются правоохранительные органы федерального и местного уровня, органы местного самоуправления, социальные работники, представители общественного и частного сектора, прокуроры, бизнесмены и жители территории, на которой она осуществляется.

Данная программа начала действовать с трех экспериментальных участников (территорий) в 1991 г. и в течение короткого времени широко распространилась на 300 соседних территориях с высоким уровнем преступности по всем штатам. В ее основе лежит двухаспектный подход – контроль над преступностью и профилактика. Программа базируется на четырех фундаментальных принципах: сотрудничестве, координации, усилиях населения, объединении ресурсов.

Участие в программе с соответствующим финансированием и материальным обеспечением предполагает получение официальной регистрации. Руководство и координацию программы осуществляет федеральный прокурор. Он организует рабочий комитет (на основе инициативного комитета), который осуществляет контроль и оперативное управление программой [10].

В США действует около 100 программ «Weed&Seed». Комплексная оценка эффективности их воздействия на состояние преступности и другие характеристики территории в литературе не приводятся, так как большинство программ стартовало в конце XX – начале XXI вв. Вместе с тем описан первоначальный положительный эффект, наблюдавшийся на тех территориях, где эта программа проводилась [11].

В ряде стран осуществляются программы, признанные стимулировать сотрудничество между органами местного самоуправления, общественными группами и другими заинтересованными сторонами.

Стратегическое планирование мероприятий в программах строится с учетом объективной картины преступности, а также тех проблем, которые больше всего волнуют население в данном муниципалитете.

Литература

1. Wollman H. Local Government Reforms in Great Britain, Sweden, Germany and France: Between Multi-Function and Single-Purpose Functions // *Local Government Studies*. – 2004. Vol. 30:4. – P. 639.

2. Act of 11 February 2010, containing provisions for the fire services, disaster management, crisis management and medical assistance (Security Regions Act).

3. Paddison R. Redrawing local boundaries: deriving the principles for politically just procedures. Red. Redrawing Local Government Boundaries // *An International Study of Politics, Procedures, and Decisions*. – Vancouver: UBC Press, 2004. – Pp. 29-37.

4. Policy paper on urban strategic planning: Local leaders preparing for the future of our cities. United Cities and Local Governments, UCLG committee on Urban Strategic Planning. – Mexico, 2010.

5. Участие полиции зарубежных стран в профилактике преступности. – М.: ВНИИ МВД России, 2007.

6. Poe R., Courter C.L. Neighborhood watch // *Across the Board*. – 1994. T. 31. № 4. – P. 6.

7. Stanley T.L., Freeman M. Neighborhood watch // *MediaWeek*. 1996. T. 6. № 8. P. 3-4.

8. South N. Privatizing Policing in European Market: Some Issues for Theory, Policy and Research // *European sociological review*. – Oxford, 1994. – Vol. 10. № 3.

9. Ashcroft J., Daniels D.J., Rickman S.E. The Weed and Seed Strategy. – Washington, 1995.

10. Официальный сайт департамента юстиции США // www.ojp.usdoj.gov/eows

11. Weed and Seed Strategy to Combat Crime and Disorder: Summary Highlights // *Journal of criminal justice*. – N.Y., 2001. – Vol. 13. № 6. – P. 234.

АННОТАЦИИ / SUMMARIES

АБРАМОВА Ольга Дмитриевна,

доктор политических наук, профессор,

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС)

Анализ состояния и прогнозирование развития экономики России в условиях санкций

Аннотация: В статье проведен сравнительный анализ сценариев развития экономики России, разработанных отечественными (Высшая школа экономики) и зарубежными (Всемирный банк и др.) исследователями. Описаны перспективы социально-экономического развития России в условиях структурного кризиса и санкционного давления со стороны стран Запада.

Ключевые слова: сценарии развития, экономика России, санкции, структурный кризис.

Olga ABRAMOVA,

doctor of political sciences, professor, Russian Presidential Academy of National
Economy and Public Administration (RANEPA)

Analysis of the conditions and prognostication of the Russian economic development in the context of sanctions

Summary: The article is concerned with the comparative analysis of Russian economy development scenarios, elaborated by domestic (HSE) and international (World Bank, etc) researchers. The author describes the prospects of socio-economic development of Russia in the conditions of structural crisis and the sanctions pressure from the Western countries.

Keywords: development scenarios, Russia's economy, sanctions, structural crisis.

АГАФОНОВА Ольга Владимировна,

кандидат политических наук, доцент Одинцовского гуманитарного
института, глава городского округа Власиха, Московская область

Практика решения вопросов местного значения в ЗАТО Министерства обороны РФ

Аннотация: Статья посвящена исследованию организационных и правовых проблем становления органов местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях, совершенствованию правовых форм таких территорий, определению их статуса, уточнению средств и механизмов их государственной поддержки.

Ключевые слова: муниципальное образование, закрытое административно-территориальное образование, ЗАТО, местное самоуправление, закрытый военный городок.

Olga AGAFONOVA,
candidate of political science, senior lecturer,
Odintsovo Humanitarian institute,
Head of urban district Vlasikha, Moscow region

Practice of solution of the local issues in closed administrative-territorial units of the Russian Ministry of Defense

Summary: The article is concerned with organizational and juridical problems of local government formation in closed administrative-territorial units, improvement of the legal form of the units, the definition of their status, state support means and mechanisms.

Keywords: municipal unit, closed administrative-territorial units, local government, private military town.

БУЛАВЛЕВА Елена Николаевна,
магистрант, РАНХиГС

Механизм обеспечения региональной безопасности на местном уровне

Аннотация: Цель статьи состоит в разработке эффективного механизма обеспечения региональной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций на местном уровне.

Ключевые слова: региональная безопасность, чрезвычайные ситуации, местное самоуправление.

Elena BULAVLEVA,
graduate student, RANEPА

Mechanism of regional security ensuring on the local level

Summary: The purpose of the article is to develop effective mechanism of regional security ensuring in the context of extraordinary situation on the local level.

Keywords: regional security, extraordinary situation, local government.

ГОНЧАРОВ Александр Юрьевич,
доктор политических наук, независимый эксперт

Проблемы правового обеспечения антитеррористической защиты объектов топливно-энергетического комплекса

Аннотация: В статье рассмотрены причины и факторы, обуславливающие повышенное внимание органов государственной власти к проблеме безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, а также приведены результаты анализа основных проблем правового обеспечения деятельности органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов в области антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса.

Ключевые слова: правовое обеспечение деятельности, антитеррористическая защищенность объекта топливно-энергетического комплекса, органы государственной власти, нормативные правовые акты, террористический акт, обеспечение безопасности.

Alexander GONCHAROV,
doctor of political science, independent expert

**Problems of regulatory support of anti-terrorist protection
of the fuel and energy industry objects**

Summary: In the article, the author describes the reasons and factors causing greater attention of public authorities to a problem of fuel and energy industry objects safety and results of the analysis of the main problems of legal support of executive authority's activity and economic entities in the field of anti-terrorist security of fuel and energy industry objects.

Keywords: regulatory support of activity, antiterrorist security of fuel and energy industry object, public authorities, regulations, act of terrorism, safety.

ГОРДИЕНКО Дмитрий Владимирович,
доктор военных наук, профессор, РАНХиГС

**Подход к оценке экономической мощи ведущих индустриально
развитых и развивающихся стран**

Аннотация: В статье рассматривается подход к сравнительной оценке экономической мощи ведущих индустриально развитых и развивающихся стран. Делается вывод, что экономическая мощь ведущих (в настоящее время) государств может быть представлена долями их валового внутреннего продукта в мировом валовом продукте.

Ключевые слова: экономическая мощь, Китай, США, Япония, Германия, Франция, Италия, Великобритания, страны Западной Европы, Индия, Россия/СССР.

Dmitry GORDIENKO,
doctor of military science, professor, RANEPА

**Approach to assessment of the economic power of the leading industrialized
developed and developing countries**

Summary: The paper describes an approach to the comparative evaluation of the leading industrialized and developing countries economic power. The author concludes that the leading states (in the current context) economic power can be represented by shares of gross domestic product in the world gross product.

Keywords: economic power, China, the USA, Japan, Germany, France, Italy, the UK, Western Europe states, India, Russia / USSR.

ГРИГОРЬЕВ Владимир Николаевич,

доктор военных наук, доцент,

Тихоокеанский государственный университет, г. Хабаровск

Модель принятия стратегических решений

в интересах безопасности Российской Федерации

Аннотация: Принятие управленческого решения на перспективу развития системы национальной безопасности России зависит от множества факторов. Разработанная модель принятия стратегических управленческих решений позволяет управляющим структурам осуществлять стратегическое планирование деятельности органов государственной власти в современных условиях.

Ключевые слова: стратегические решения, управление, национальная безопасность, планирование, стратегические цели.

Vladimir GRIGORIEV,

doctor of military science, senior lecturer

Pacific National University, Khabarovsk

**The model of strategic decision-making in favor
of the Russian Federation security**

Summary: Management decision-making for the further development of the national security system of Russia depends on many factors. The developed model of strategic management decision-making enables the management structures to carry out strategic planning activities of public authorities in modern conditions.

Keywords: strategic decisions, management, national security, planning, strategic goals.

ГУРЛЕВ Вадим Александрович,

соискатель

Стратегия предотвращения

провокаций имиджевого характера и компрометаций

Аннотация: Автор рассматривает провокации и компрометации как способы ведения информационного противоборства в современных геополитических условиях. Разработан комплекс мер, предназначенный для органов исполнительной власти, по предупреждению и предотвращению угроз имиджевого характера.

Ключевые слова: информационное противоборство, провокация имиджевого характера, компрометация.

Vadim GURLEV,

external PhD student

Imaging and discrediting provocations prevention strategy

Summary: The author considers provocation and discrediting as the methods of information warfare in the modern geopolitical conditions. Developed set of measures is designed for the executive authorities for prediction and prevention of image nature of threats.

Keywords: information warfare, image provocation, discrediting.

ЖАВОРОНОК Александр Викторович,
магистрант, РАНХиГС

**Антикоррупционная политика Российской Федерации
в современных условиях**

Аннотация: В статье рассматривается опасность коррупции для жизнедеятельности государства, необходимость и важность обеспечения грамотной антикоррупционной политики в современном мире.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная политика, антикоррупционные принципы.

Alexander ZHAVORONOK,
graduate student, RANEPА

Anti-corruption policy of the Russian Federation in the current context

Summary: The article describes threats of corruption to activity of the state, necessity and importance of providing competent anti-corruption policy in the modern world.

Keywords: corruption, anti-corruption policy, anti-corruption principles.

ЗАКИРОВА Елена Рахимовна,
аспирантка, РАНХиГС

**Стратегический прогноз как основной элемент политико-
идеологического выбора России**

Аннотация: В статье рассмотрен вопрос о стратегическом прогнозировании как определяющем элементе и важнейшем условии выбора современной идеологии России. Сделан вывод о необходимости четкого определения базовых идеологических ценностей и приоритетов, которые должны стать основой для эффективной и долгосрочной стратегии развития страны.

Ключевые слова: стратегический прогноз, риски и угрозы, стратегия развития, идеология, политико-идеологический выбор.

Elena ZAKIROVA,
post-graduate student, RANEPА

**Strategic forecast as the basic element
of political and ideological choice of Russia**

Summary: In the article, strategic forecasting is considered as the determining element and the most important condition for the choice of modern Russian ideology. The author draws the conclusion about the necessity of a clear definition of the basic ideological values and priorities, which should be the basis for an effective and long-term country development strategy.

Keywords: strategic forecasting, risks and threats, development strategy, ideology, political and ideological choice.

КАШЛАКОВ Артём Михайлович,
магистрант, РАНХиГС

**Состояние и перспективы развития
военно-промышленного комплекса России**

Аннотация: Рассматривается современный военно-технический потенциал РФ, структура отраслей ВПК, проведен анализ объемов производства, выявлены факторы и проблемы, определяющие развитие ВПК РФ.

Ключевые слова: военный, вооружение, производство, продукция, военно-промышленный комплекс, санкции.

Artem KASHLAKOV,
graduate student, RANEPА

Condition and the prospects of the Russian military industry development

Summary: This article discusses the current military-technical potential of the Russian Federation, the structure of the military-industrial sector branches, the author analyses production factors and challenges that determine the development of the Russian military-industrial sector.

Keywords: military, weapons, manufacturing, production, military industrial sector, sanctions.

КОЗИН Владимир Петрович,
кандидат исторических наук, старший научный сотрудник,
руководитель Группы советников директора,
Российский институт стратегических исследований

**Национальная безопасность России
и ключевые военно-стратегические установки США**

Аннотация: В статье проведен сравнительный анализ ключевых положений российской и американской ядерных, противоракетных, космических, морских и иных стратегий военно-политического характера. Автором разработаны практические предложения для российской стороны в вопросах взаимодействия с США и НАТО в сфере сокращения вооружений и ограничения военной деятельности.

Ключевые слова: стратегия национальной безопасности, Россия, США, НАТО, военная безопасность.

Vladimir KOZIN,
candidate of historical science, senior research fellow,
head of the advisor group to the director, Russian institute of strategic studies

Russian national security and key military and political concepts of the USA

Summary: The article is concerned with the comparative analysis of the key concepts of the Russian and American nuclear, missile defense, aerospace, marine and other military strategies of a political nature. The author suggests practical steps to the Russian side in matters of cooperation with the US and NATO in the field of arms reduction and limitation of military activities.

Keywords: national security strategy, Russia, the United States, NATO, military security.

КОХТЮЛИНА Ирина Николаевна,

кандидат политических наук,

ученый секретарь Научного совета,

Национальный институт исследований глобальной безопасности

Киберштаб США в Праге: от «мягкой силы 2.0» к «холодной войне 2.0»

Аннотация: В статье проанализирована эволюция концепции «мягкой силы» в контексте глобального информационного противоборства. Выявлены риски, связанные с деструктивным и противоправным использованием «мягкой силы» в целях оказания политического давления на государства, вмешательства в их внутренние дела, манипулирования общественным мнением и сознанием.

Ключевые слова: мягкая сила 2.0, информационно-коммуникативные технологии, международная информационная безопасность.

Irina KOKHTULINA,

candidate of political science,

academic secretary of scientific council,

National institute for research of global security

Cyber-staff of the USA in Prague: from «soft power 2.0» to «cold war 2.0»

Summary: The article is concerned with the analysis of the concept «soft power» evolution in the context of global information warfare. The author identifies risks connected with destructive and illegal use of «soft power» to exert political pressure on state, to intervene in their home affairs, to manipulate public opinion and consciousness.

Keywords: soft power 2.0, information and communication technology, international information security.

КУКЛИНА Евгения Анатольевна,

доктор экономических наук, профессор,

заведующая кафедрой макроэкономического регулирования,

Северо-Западный институт управления, РАНХиГС

**Технологическая безопасность как ключевой элемент
системы национальной безопасности: прогностический аспект**

Аннотация: В рамках теории инновационных циклов в работе рассмотрены особенности и динамика технологического развития общества, представлен процесс замещения технологических укладов. Технологическая безопасность выступает своеобразной материально-технической базой формирования всех остальных видов безопасности государства, что актуализирует развитие методов технологического прогнозирования в интересах повышения эффективности обеспечения национальной безопасности.

Ключевые слова: технологический уклад, инновационный цикл, технологическая безопасность, технологическое прогнозирование.

Evgenia KUKLINA,
doctor of economic science,
North-West Institute of management, RANEPA

**Technological security as the key element of the national security system:
prognostic aspect**

Summary: The characteristics and dynamics of technological development of the society are considered in the framework of the innovation cycles theory; the process of technological structures replacement is shown in the article. The technological security provide a kind of material and technical base for the formation of all other types of the state security and therefore the development of technological forecasting methods are important to improve the efficiency of the national security provision.

Keywords: technological wave, innovation cycle, technological security, technology forecasting.

МАГАДИЕВ Марат Флюсович,
кандидат социологических наук, доцент, РАНХиГС

**Специфика обеспечения национальной безопасности
на муниципальном уровне**

Аннотация: В статье выявлены факторы, определяющие специфику вызовов и угроз безопасности государства на муниципальном уровне; подчеркнута необходимость разработки модели интегрирования процессов безопасности на муниципальном уровне в систему региональной и национальной безопасности.

Ключевые слова: система национальной безопасности, муниципальная безопасность, модель интегрирования уровней безопасности.

Marat MAGADIEV,
candidate of sociologic science, senior lecturer, RANEPA

Specificity of national security ensuring at the municipal level

Summary: The article deals with the factors that determine the specificity of the challenges and threats to national security at the municipal level; the author stresses the necessity of developing the model of municipal security processes integration into regional and national levels of the state security.

Keywords: national security, municipal security, integrating security levels model.

МАРУЕВ Алексей Юрьевич,
доктор политических наук, доцент

Алгоритм прогнозирования угроз национальной безопасности

Аннотация: В статье изложен алгоритм проведения прогнозных исследований уровня угрожающих состояний и нейтрализации угроз национальной безопасности России.

Ключевые слова: прогнозное исследование, национальные интересы, угрозы национальной безопасности, методы прогнозирования, этапы прогнозирования.

Alexey MARUEV,
doctor of political science, senior lecturer

Algorithm of prognostication of national security threats

Summary: The article describes the prognostication algorithm of research of the dangerous conditions and the neutralization of the threats to national security of the Russian Federation.

Keywords: forecast researches, national interests, national security threats, forecasting methods, stages of forecasting.

МАЦНЕВ Дмитрий Алексеевич,
доктор экономических наук, профессор, РАНХиГС

Макроинтеграция: перспективы обеспечения национальной безопасности в экономической сфере

Аннотация: В условиях глобализации и современных IT-технологий появились возможности реализации альтернативных традиционным моделям экономической интеграции. Но регулирующие воздействия для одновременного учета множества угроз и вызовов можно рассчитать только с помощью специальных экономико-математических моделей.

Ключевые слова: макроинтеграция, экономическая интеграция, экономико-математическая модель, макроэкономические регуляторы, макроэкономическое саморегулирование.

Dmitry MATSNEV,
doctor of economic science, professor, RANEPA

Macro-integration: the prospects of national security provision in economic sphere

Summary: In the context of globalization and modern IT-technologies the opportunities of alternatives to traditional models of economic integration has become accessible. But the impact of regulatory accounting for the simultaneous variety of threats and challenges can be calculated only by means of special economic and mathematical models.

Keywords: macro-integration, economic integration, economic and mathematical model, macro-economic controls, macro-economic self-regulation.

МЕДВЕДЕВ Дмитрий Андреевич,
ассистент, РАНХиГС

**Стратегическое прогнозирование и моделирование внешней политики:
концептуальная модель прогностического тетраэдра**

Аннотация: В статье рассмотрена возможность применения положений методологии сложности для долгосрочного прогнозирования развития международно-политических процессов. Автором разработана концептуальная модель тетраэдра для исследования общей логики и направлений трансформации сложной социально-политической реальности международных отношений.

Ключевые слова: стратегическое прогнозирование, стратегическое моделирование, внешняя политика, методология сложности.

Dmitry MEDVEDEV,
assistance lecturer, RANEPА

**Foreign policy strategic forecasting and modeling: a conceptual model
of the prognostic triangular pyramid**

Summary: The paper describes the possibility of using the methodology of complexity concepts in the strategic forecasting of the international political processes development. The author developed the triangular pyramid conceptual model for the analysis of the general logic and transformation of the complex socio-political reality of international relations.

Keywords: strategic forecasting, strategic modeling, foreign policy, methodology of the complexity.

МИХАЙЛЕНКО Александр Николаевич,
доктор политических наук, профессор, РАНХиГС

Прогнозирование участия Китая в евразийской экономической интеграции

Аннотация: В статье рассмотрены особенности развития российско-китайских отношений в рамках интеграционных процессов на Евразийском пространстве. Автором выявлены группы факторов, которые необходимо учитывать при формировании прогнозирования вариантов участия Китая в интеграционных проектах.

Ключевые слова: экономическая интеграция. Евразийский экономический союз. экономический пояс Нового Шелкового пути, российско-китайское сотрудничество.

Alexander MIKHAYLENKO,
doctor of political science, professor, RANEPА

Forecasting of the China's participation in Eurasian economic integration

Summary: The article describes the features of Sino-Russian relations in the framework of the integration processes in Eurasia. The author reveals the group of factors that must be considered in the process of predicting of the variants of China's participation in integration projects.

Keywords: economic integration, Eurasian Economic Union, economic belt of the New Silk Road, Russian-Chinese cooperation.

МОШУРОВ Иван Дмитриевич,
аспирант, РАНХиГС

**Прогнозы трансформации технологий ведения
информационно-сетевых войн**

Аннотация: В статье рассмотрена сущность и назначение информационно-сетевых войн в условиях современных геополитических реалий. Автором выделены направления проведения информационно-сетевых операций, описаны возможные меры противодействия.

Ключевые слова: сетевая война, информационно-сетевая операция, управляемый хаос, мягкая сила.

Ivan MOSHUROV,
post-graduate student, RANEPA

Forecasts of the transformation of the information-network war practices

Summary: The article considers the essence and purpose of the information and network wars in contemporary geopolitical realities. The author highlighted areas of information and network operations, describes the possible countermeasures.

Keywords: network war, information and network operation, controlled chaos, soft power.

НАЗАРОВ Виктор Викторович,
аспирант, Южно-Российский институт управления –
филиал РАНХиГС, г. Ростов-на-Дону

**Содержание и поддержание национальной безопасности
в федеративном государстве**

Аннотация: В статье рассмотрены содержание, основные виды и ресурсы обеспечения национальной безопасности государства с учетом федерального принципа государственного устройства. Автор анализирует конкретные мероприятия по обеспечению национальной безопасности на федеральном и региональном уровнях.

Ключевые слова: содержание национальной безопасности, федерализм, региональная безопасность, уровни национальной безопасности.

Victor NAZAROV,
post-graduate, South Russian institute of management, Rostov-on-Don

Substance and ensuring of national security in the federative state

Summary: The article is concerned with the substance of national security, its main types and resources of national security provision in accordance with the principle of the federalism. The author analyzes the specific measures to ensure national security at the federal and regional levels.

Keywords: substance national security, federalism, regional security, national security levels.

НАЗАРОВ Владимир Павлович,

кандидат политических наук,

заместитель секретаря Совета Безопасности Российской Федерации

**Развитие теоретико-методологических основ
стратегического планирования в сфере национальной безопасности**

Аннотация: В докладе обозначены актуальные методологические и научно-практические вопросы развития стратегического планирования в сфере национальной безопасности России. Автор подчеркивает важность институционального закрепления норм стратегического планирования в федеральном законодательстве, в частности, рассмотрены направления реализации Федерального закона № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Ключевые слова: стратегическое планирование, национальная безопасность, система оценки состояния национальной безопасности.

Vladimir NAZAROV,

candidate of political science,

deputy secretary of the Security Council of the Russian Federation

Theoretic and methodological development of the basic concepts of the strategic planning in the sphere of national security of the Russian Federation

Summary: The report describes the current methodological and practical issues of strategic planning in the sphere of Russia's national security. The author emphasizes the importance of the institutionalization of strategic planning regulations in the federal legislation, in particular, considers the directions of implementation of the Federal Law №172 «Strategic planning in the Russian Federation».

Keywords: strategic planning, national security, system for assessing the conditions of the national security.

НЕСТЕРЧУК Игорь Владимирович,

кандидат политических наук, доцент, РАНХиГС

Идентификация угроз в системе стратегического управления в сфере национальной безопасности

Аннотация: Представлена схема атрибутивной классификации угроз посредством анализа структуры органов государственного обеспечения национальной безопасности. Комплексное освоение интеллектуального, ресурсного и административного потенциалов для нейтрализации внутренних и внешних угроз существенно повышает результативность стратегического прогнозирования и планирования в сфере национальной и региональной безопасности.

Ключевые слова: угроза, ущерб, нейтрализация угроз, ресурсное государство, обеспечение национальной безопасности.

Igor NESTERCHUK,

candidate of political science, senior lecturer, RANEPA

Threat identification in the strategic management system in the sphere of national security

Summary: The scheme threats attribute classification by analyzing the state of national security organs structure is elaborated in the article. Complex development of the intellectual, resource and administrative potential of internal and external threats neutralization significantly increases the effectiveness of strategic forecasting and planning in the field of national and regional security.

Keywords: threat, damage, neutralize threats, resource state, national security provision.

ПЕНКИНА Валентина Александровна,

аспирантка, РАНХиГС

Зарубежный опыт стратегического планирования и управления в сфере муниципальной безопасности

Аннотация: Муниципальная безопасность представлена как социально ценное состояние местного сообщества, определяющее деятельность органов местного самоуправления, государственной власти, общественных объединений и отдельных граждан. Показаны научно-практические наработки международного Союза городов и местного самоуправления (UCLG). Показана реализация программного подхода в сфере безопасности на муниципальном уровне.

Ключевые слова: муниципальная безопасность, стратегическое планирование.

Valentina PENKINA,

post-graduate student, RANEPA

Foreign experience of strategic planning and management in the field of municipal security

Summary: Municipal security is shown as a socially valuable condition of the local community that determines the activity of local authorities, state authorities, public associations and individual citizens. The scientific and practical achievements of the international Union of cities and local governments (UCLG) are shown. The implementation of the programme approach in the field of security at the municipal level is considered.

Keywords: municipal security, strategic planning.

ПISKУНОВ Александр Александрович,

кандидат экономических наук,

Помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации
в Центральном Федеральном округе

Основные направления обеспечения эффективного суверенитета

Аннотация: Представлен перечень направлений противодействия внешним и внутренним опасностям и угрозам, отмеченным в Доктрине военной безопасности Российской Федерации, и усилившимся в условиях политической изоляции, экономической и технологической санкционной блокады.

Ключевые слова: Военная доктрина РФ, мобилизационная готовность, национальный суверенитет, территориальная целостность, направления обеспечения национальной безопасности, невоенные меры.

Alexander PISKUNOV,

candidate of economic science,

Assistant to Presidential Plenipotentiary Envoy to the Central Federal District

Main dimensions of effective sovereignty ensuring

Summary: The author elaborates a list of areas of counteraction to internal and external risks and threats noted in the Doctrine of the Russian Federation's military security and strengthened political conditions in isolation, economic and technologic sanction blockade.

Keywords: Russian military doctrine, mobilization readiness, national sovereignty, territorial integrity, national security areas, non-military measures.

СОЛОВЬЁВ Анатолий Ильич,

кандидат технических наук, доцент,

Институт экономической политики и проблем экономической безопасности,
Финансовый университет при Правительстве РФ, г. Москва

Оценка и мониторинг глобальных рисков

Аннотация: Автором усовершенствована методика количественной оценки глобальных рисков и уровень ее безопасности. Разработана методика оценки их влияния на социально-экономическую систему России. Предложены рекомендации по созданию в России постоянно действующей подсистемы оценки и мониторинга глобальных рисков.

Ключевые слова: глобализация, глобальные дисбалансы, глобальные риски, неравенство, неопределенность, уязвимость, экономическая безопасность, риск-менеджмент.

Anatoly SOLOVIEV,

senior research fellow, candidate of technical science, senior lecturer,
Institute of economic policy and economic security problems,
Financial university under the Government of the Russian Federation

Global risks assessment and monitoring

Summary: The author has improved method of quantitative assessment of global risks and its level of security. The method of the impact assessment of them on the socio-economic system of Russia is developed. The author made recommendations for the creation of the permanent global risks assessment and monitoring sub-system in Russia.

Keywords: globalization, global imbalances, global risks, inequality, uncertainty, vulnerability, economic security, risk management.

СТАРИКОВА Ольга Владимировна,

аспирантка, Северо-Западный институт управления, РАНХиГС

**Развитие инновационной инфраструктуры ЗАТО
государственной корпорации РОСАТОМ**

Аннотация: В статье затронуты вопросы обеспечения экономической безопасности регионов, на территории которых расположены закрытые административно-территориальные образования. Автором рассмотрены условия создания промышленных парков на базе действующих градообразующих предприятий с ресурсом для последующего объединения в промышленные кластеры.

Ключевые слова: инновационная площадка, промышленный кластер, экономическая безопасность региона, ЗАТО.

Olga STARIKOVA,

post-graduate student,
North-Western Institute of Management, RANEPA

**Innovation infrastructure development of closed administrative-territorial
unit of the state-owned corporation ROSATOM**

Summary: The article concerned with the issues of ensuring the economic security of regions where closed administrative-territorial units are located. The author describes the conditions for the industrial parks creation on the basis of existing core enterprises with resources for further consolidation into the industry clusters.

Keywords: innovative platform, industrial cluster, regional economic security, closed administrative-territorial units.

ТИТОВ Валерий Борисович,

доктор педагогических наук, профессор,

Военная академия Ракетных войск стратегического назначения имени Петра Великого

Разработка модели оценки состояния безопасности локальных территорий

Аннотация: В статье рассматриваются модели взаимодействия уровней стратегического планирования безопасного развития закрытых территориальных образований (ЗАО). Предлагается компромиссная модель межуровневого взаимодействия муниципалитета, градообразующего предприятия, регионального правительства и госкорпорации, создающая требуемые адаптационные возможности системных трансформаций ЗАО и обеспечивающая принцип безопасности.

Ключевые слова: муниципальная безопасность, ЗАО, стратегическое планирование, модель оценки состояния безопасности.

Valery TITOV,

doctor of pedagogic science, professor,

Peter the Great Military academy of strategic rocket forces

Elaboration of the assessment model of local community condition security

Summary: The article describes the model of interaction between the safe development strategic planning levels of the closed administrative territorial units. The author proposes a compromise model of the interlevel interaction of the municipality, the city-forming enterprise, regional government and state corporations, which creates the required adaptive capacity of the system transformation the closed administrative territorial units and ensuring the security principle.

Keywords: municipal security, closed administrative territorial units, strategic planning, security assessment model.

ХУТОРОВА Наталья Александровна,

кандидат экономических наук, доцент, РАНХиГС

«Зеленый рост» как элемент национальной безопасности

Аннотация: В статье исследована взаимосвязь стратегии «зеленого роста» и стратегии укрепления национальной безопасности. Основной акцент сделан на необходимость разработки комплекса мер в области модернизации экономики, развитие «зеленого бизнеса» за счет разнообразных форм государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: «зеленый бизнес», «зеленая экономика», «зеленый рост», экономическая безопасность, экологический туризм.

Natalia KHUTOROVA,

candidate of economic science, senior lecturer, RANEPa

“Green growth” as the element of national security

Summary: The paper studies a correlation between the «green growth» strategy and national security ensuring. The main emphasis is put on the necessity of elaborating the set of economic modernization measures, stimulating the «green business» development through various forms of public-private partnership.

Keywords: «green business», «green economy», «green growth», economic security, ecologic tourism.

ШАРКО Марина Владимировна,
кандидат политических наук, РАНХиГС

**Стратегическое прогнозирование
процессов национальной безопасности в АТР: Россия и Япония**

Аннотация: Автор описывает факторы, влияющие на процессы стратегического прогнозирования правительством Японии развития Азиатско-Тихоокеанского региона. Выявлена формирующаяся геостратегическая конфигурация в расстановке международных сил в регионе, проанализированы перспективы японо-американских и российско-японских отношений.

Ключевые слова: Азиатско-Тихоокеанский регион, японо-американский альянс, японо-российские отношения, региональная безопасность.

Marina SHARKO,
candidate of political science, RANEPА

**Strategic forecasting of the national security
processes in the Asia-Pacific Region: Russia and Japan**

Summary: The author describes the factors influencing the processes of Japanese strategic forecasting of the Asia-Pacific region development. The emerging geo-strategic configuration in the balance of international forces in the region and the prospects for Sino-American and Russian-Japanese relations are considered.

Keywords: Asia-Pacific region, Japan-US alliance, Japan-Russia relations, regional security.

ШЕВЧЕНКО Алевтина Владимировна,
доктор политических наук, профессор, РАНХиГС

**Моделирование обеспечения безопасности многоуровневых
политических систем**

Аннотация: Рассмотрены методологические подходы к определению межуровневых интеграционных процессов обеспечения национальной безопасности на федеральном, региональном и местном уровнях. Предложен метод создания мультиполезной модели обеспечения безопасности муниципального образования.

Ключевые слова: муниципальная безопасность, системная интеграция, социальная динамика, метод плеяд.

Alevtina SHEVCHENKO,
doctor of political science, professor, RANEPА

Security ensuring modeling of the multilevel political systems

Summary: The article is concerned with the methodological approaches to determination of the inter-level integration processes of national security at the federal, regional and local levels. The method of creation multi-useful municipal security ensuring model is considered.

Keywords: municipal security, system integration, social dynamics, Pleiades method.

Научное издание

Шевченко Алевтина Владимировна

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ:
ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ
Сборник докладов и выступлений

Технический редактор – Н.В. Мочалова
Редактор текстов на английском языке – Д.А. Медведев

Подписано в печать . . . 2016. Бум. офсетная. Формат 60/90 1/16.
Гарнитура Таймс. Печать офсетная. Усл. печ. л. 14,25.
Тираж 500 экз. Заказ №.211П

ООО «Издательство Проспект»
119606, г. Москва, пр-т Вернадского, 84, корп. 2