

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«ПЕРМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Е.Н. ЛАВРЕНЧУК
М.Н. РУДЕНКО

**СТРАТЕГИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

*Допущено методическим советом Пермского государственного
национального исследовательского университета
в качестве учебного пособия для студентов экономического
факультета, обучающихся по специальности
«Национальная экономика»*

Пермь
2012

УДК 338.24

ББК 65.050

Л 13

Лавренчук Е. Н.

Л 13 Стратегия экономической безопасности: учеб. пособие / Е.Н. Лавренчук, М.Н.Руденко; Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2012.– 184с.

ISBN 978-5-7944-2010-4

Дается характеристика основ стратегии экономической безопасности, показано соотношение нормативных документов на уровне законов и стратегии с вопросами регионального развития. Особое внимание уделено технике оценки конкурентоспособности региона и налогового потенциала района (п. 3.2 написан Гладковой А.Д. и Корековой В.А.).

Учебное пособие предназначено для студентов экономических специальностей вузов, изучающих курсы «Стратегия экономической безопасности», «Обеспечение финансовой безопасности», «Управление предпринимательскими рисками».

УДК 338.24

ББК 65.050

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Пермского государственного национального исследовательского
университета

Рецензенты: К.э.н., доцент, исполнительный директор «Образовательного центра для руководителей и специалистов строительной отрасли» факультета «Финансовый менеджмент» ГОУ ДПО «ИПК-РМЦПК **Плюснина Л.М.**; к.э.н., зав. кафедрой стратегического менеджмента НИУ ВШЭ-Пермь **Бабенко Е.И.**

ISBN 978-5-7944-2010-4

© Лавренчук Е.Н., Руденко М.Н., 2012

© Пермский государственный национальный
исследовательский университет, 2012

Оглавление

Глава 1. Теоретические основы экономической безопасности в России.....	4
1.1. Развитие нормативной базы.....	4
1.2. Государственная стратегия экономической безопасности..	14
1.3. Региональное развитие стратегии экономической безопасности.....	44
Глава 2. Теоретические аспекты обеспечения экономической безопасности.....	53
2.1. Сущность экономической безопасности.....	53
2.2. Индикаторы экономической безопасности региона.....	61
Глава 3. Оценка конкурентоспособности региона.....	77
3.1. Методики оценки конкурентоспособности.....	77
3.2. Оценка показателей экономической безопасности Пермского края (пример оценки региона).....	85
3.3. Оценка показателей экономической безопасности Октябрьского района Пермского края.....	103
3.4. Формирование системы обеспечения экономической безопасности.....	123
Глава 4. Оценка налогового потенциала.....	136
4.1. Методики оценки налогового потенциала.....	136
4.2. Оценка налогового потенциала Октябрьского района (пример оценки района).....	149
Список литературы.....	174
Приложения.....	177

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ **ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ**

1.1. Развитие нормативной базы

ЗАКОН О БЕЗОПАСНОСТИ

Принят
Государственной Думой
Федерального Собрания Российской Федерации
7 декабря 2010 года

Одобен
Советом Федерации
Федерального собрания Российской Федерации
15 декабря 2010 года

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации (далее - безопасность, национальная безопасность), полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации (далее - Совет Безопасности).

Статья 2. Основные принципы обеспечения безопасности

Основными принципами обеспечения безопасности являются:

- 1) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;

3) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организаци-

онных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;

4) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

5) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Статья 3. Содержание деятельности по обеспечению безопасности

Деятельность по обеспечению безопасности включает в себя:

1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;

2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;

3) правовое регулирование в области обеспечения безопасности;

4) разработку и применение комплекса оперативных и долгосрочных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;

5) применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;

6) разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности;

7) организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности;

8) координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности;

9) финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств;

10) международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности;

11) осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 4. Государственная политика в области обеспечения безопасности

1. Государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер.

2. Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет Президент Российской Федерации.

3. Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации.

4. Граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности.

Статья 5. Правовая основа обеспечения безопасности

Правовую основу обеспечения безопасности составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности.

Статья 6. Координация деятельности по обеспечению безопасности

Координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют Президент Российской Федерации и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей компетенции Правительство Российской Федерации, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Статья 7. Международное сотрудничество в области обеспечения безопасности

1. Международное сотрудничество Российской Федерации в области обеспечения безопасности осуществляется на основе общепри-

знанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

2. Основными целями международного сотрудничества в области обеспечения безопасности являются:

1) защита суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации;

2) защита прав и законных интересов российских граждан за рубежом;

3) укрепление отношений со стратегическими партнерами Российской Федерации;

4) участие в деятельности международных организаций, занимающихся проблемами обеспечения безопасности;

5) развитие двусторонних и многосторонних отношений в целях выполнения задач обеспечения безопасности;

6) содействие урегулированию конфликтов, включая участие в миротворческой деятельности.

Глава 2. ПОЛНОМОЧИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ФУНКЦИИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ

Статья 8. Полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности

Президент Российской Федерации:

1) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;

2) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;

3) формирует и возглавляет Совет Безопасности;

4) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет;

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

б) принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации:

а) решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;

б) меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму;

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

а) информации и государственной тайны;

б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

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

Статья 9. Полномочия палат Федерального Собрания Российской Федерации в области обеспечения безопасности

1. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:

1) рассматривает принятые Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации федеральные законы в области обеспечения безопасности;

2) утверждает указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения.

2. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации принимает федеральные законы в области обеспечения безопасности.

Статья 10. Полномочия Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности

Правительство Российской Федерации:

1) участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности;

2) формирует федеральные целевые программы в области обеспечения безопасности и обеспечивает их реализацию;

3) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет;

4) организует обеспечение федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления средствами и ресурсами, необходимыми для выполнения задач в области обеспечения безопасности;

5) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него **Конституцией** Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Статья 11. Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности

Федеральные органы исполнительной власти выполняют задачи в области обеспечения безопасности в соответствии с **Конституцией** Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Статья 12. Функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

Глава 3. СТАТУС СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ

Статья 13. Совет Безопасности

1. Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности.

2. Совет Безопасности формируется и возглавляется Президентом Российской Федерации.

3. **Положение** о Совете Безопасности Российской Федерации утверждается Президентом Российской Федерации.

4. В целях реализации задач и функций Совета Безопасности Президентом Российской Федерации могут создаваться рабочие органы Совета Безопасности и аппарат Совета Безопасности.

Статья 14. Основные задачи и функции Совета Безопасности

1. Основными задачами Совета Безопасности являются:

1) обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения безопасности;

2) формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией;

3) прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации;

4) подготовка предложений Президенту Российской Федерации:

а) о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий;

б) о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;

в) о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения;

5) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения безопасности;

6) оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

2. Основными функциями Совета Безопасности являются:

1) рассмотрение вопросов обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, иных вопросов, связанных с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также вопросов международного сотрудничества в области обеспечения безопасности;

2) анализ информации о реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, о социально-политической и об экономической ситуации в стране, о соблюдении прав и свобод человека и гражданина;

3) разработка и уточнение стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, а также критериев и показателей обеспечения национальной безопасности;

4) осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности;

5) рассмотрение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности;

6) подготовка проектов нормативных правовых актов Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности и осуществления контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности;

7) организация работы по подготовке федеральных программ в области обеспечения безопасности и осуществление контроля за их реализацией;

8) организация научных исследований по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности.

3. Президент Российской Федерации может возложить на Совет Безопасности иные задачи и функции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 15. Состав Совета Безопасности

1. В состав Совета Безопасности входят Председатель Совета Безопасности Российской Федерации, которым по должности является Президент Российской Федерации; Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации (далее - Секретарь Совета Безопасности); постоянные члены Совета Безопасности и члены Совета Безопасности.

2. Постоянные члены Совета Безопасности входят в состав Совета Безопасности по должности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Секретарь Совета Безопасности входит в число постоянных членов Совета Безопасности.

3. Члены Совета Безопасности назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, им определяемом.

4. Члены Совета Безопасности принимают участие в заседаниях Совета Безопасности с правом совещательного голоса.

5. Секретарем Совета Безопасности, постоянными членами Совета Безопасности и членами Совета Безопасности могут быть граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Статья 16. Секретарь Совета Безопасности

1. Секретарь Совета Безопасности является должностным лицом, обеспечивающим реализацию возложенных на Совет Безопасности задач и функций.

2. Секретарь Совета Безопасности назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации, которому подчиняется непосредственно.

3. Полномочия Секретаря Совета Безопасности определяются Президентом Российской Федерации.

Статья 17. Организация деятельности Совета Безопасности

1. Деятельность Совета Безопасности осуществляется в форме заседаний и совещаний.

2. **Порядок** организации и проведения заседаний и совещаний Совета Безопасности определяется Президентом Российской Федерации.

Статья 18. Решения Совета Безопасности

1. Решения Совета Безопасности принимаются на его заседаниях и совещаниях постоянными членами Совета Безопасности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Постоянные члены Совета Безопасности обладают равными правами при принятии решений.

2. Решения Совета Безопасности вступают в силу после их утверждения Президентом Российской Федерации.

3. Вступившие в силу решения Совета Безопасности обязательны для исполнения государственными органами и должностными лицами.

4. В целях реализации решений Совета Безопасности Президентом Российской Федерации могут издаваться указы и распоряжения.

Глава 4. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 19. О признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации

Признать утратившими силу:

1) **Закон** Российской Федерации от 5 марта 1992 года № 2446-1 "О безопасности" (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 15, ст. 769);

2) **Постановление** Верховного Совета Российской Федерации от 5 марта 1992 года № 2446/1-1 "О введении в действие Закона Российской Федерации "О безопасности" (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 15, ст. 770);

3) **Закон** Российской Федерации от 25 декабря 1992 года № 4235-1 "О дополнении статьи 14 Закона Российской Федерации "О безопасности" (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 2, ст. 77);

4) **Постановление** Верховного Совета Российской Федерации от 25 декабря 1992 года № 4236-1 "О порядке введения в действие Закона Российской Федерации "О дополнении статьи 14 Закона Российской Федерации "О безопасности" (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 2, ст. 78);

5) **статью 9** Федерального закона от 25 июля 2002 года № 116-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области пожарной безопасности" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 30, ст. 3033);

6) **статью 2** Федерального закона от 7 марта 2005 года № 15-ФЗ "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательного акта Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления в сфере защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 10, ст. 763);

7) **статью 1** Федерального закона от 25 июля 2006 года № 128-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения требований к замещению государственных и муниципальных должностей" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 31, ст. 3427);

8) **статью 3** Федерального закона от 2 марта 2007 года № 24-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения требований к лицам, замещающим государственные или муниципальные должности, а также должности государственной или муниципальной службы" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 10, ст. 1151);

9) **статью 1** Федерального закона от 26 июня 2008 года № 103-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области таможенного дела" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 26, ст. 3022).

Статья 20. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации
Д.МЕДВЕДЕВ

Москва, Кремль
28 декабря 2010 года
№ 390-ФЗ

Закон о безопасности обеспечивает нормативную базу для формирования как Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, так и Программы безопасности организации.

1.2. Государственная стратегия экономической безопасности

СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2020 ГОДА

I. Общие положения

1. Россия преодолела последствия системного политического и социально-экономического кризиса конца XX века - остановила падение уровня и качества жизни российских граждан, устояла под напором национализма, сепаратизма и международного терроризма, предотвратила дискредитацию конституционного строя, сохранила суверенитет и территориальную целостность, восстановила возможности по наращиванию своей конкурентоспособности и отстаиванию национальных интересов в качестве ключевого субъекта формирующихся многополярных международных отношений.

Реализуется государственная политика в области национальной обороны, государственной и общественной безопасности, устойчивого развития России, адекватная внутренним и внешним условиям. Созданы предпосылки для укрепления системы обеспечения национальной безопасности, консолидировано правовое пространство. Решены первоочередные задачи в экономической сфере, выросла инвестиционная привлекательность национальной экономики. Возрождаются исконно российские идеалы, духовность, достойное отношение к исторической памяти. Укрепляется общественное согласие на основе общих ценностей - свободы и независимости Российского государства, гуманизма,

межнационального мира и единства культур многонационального народа Российской Федерации, уважения семейных традиций, патриотизма.

В целом сформированы предпосылки для надежного предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности, динамичного развития и превращения Российской Федерации в одну из лидирующих держав по уровню технического прогресса, качеству жизни населения, влиянию на мировые процессы.

В условиях глобализации процессов мирового развития, международных политических и экономических отношений, формирующих новые угрозы и риски для развития личности, общества и государства, Россия в качестве гаранта благополучного национального развития переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности.

2. Основными направлениями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются стратегические национальные приоритеты, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства.

3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года - официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.

Концептуальные положения в области обеспечения национальной безопасности базируются на фундаментальной взаимосвязи и взаимозависимости Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и [Концепции](#) долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

4. Настоящая Стратегия является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности. Она является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

5. Основная задача настоящей Стратегии состоит в формировании и поддержании силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, благоприятных для реализации стратегических национальных приоритетов.

6. В настоящей Стратегии используются следующие основные понятия:

"национальная безопасность" - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства;

"национальные интересы Российской Федерации" - совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства;

"угроза национальной безопасности" - прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства;

"стратегические национальные приоритеты" - важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляется устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности;

"система обеспечения национальной безопасности" - силы и средства обеспечения национальной безопасности;

"силы обеспечения национальной безопасности" - Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации;

"средства обеспечения национальной безопасности" - технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для

сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

7. Силы и средства обеспечения национальной безопасности сосредоточивают свои усилия и ресурсы на обеспечении национальной безопасности во внутривнутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

II. Современный мир и Россия: состояние и тенденции развития

8. Развитие мира идет по пути глобализации всех сфер международной жизни, которая отличается высоким динамизмом и взаимозависимостью событий.

Между государствами обострились противоречия, связанные с неравномерностью развития в результате глобализационных процессов, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран. Ценности и модели развития стали предметом глобальной конкуренции.

Возросла уязвимость всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз.

В результате укрепления новых центров экономического роста и политического влияния складывается качественно новая геополитическая ситуация. Формируется тенденция к поиску решения имеющихся проблем и урегулированию кризисных ситуаций на региональной основе без участия нерегиональных сил.

Несостоятельность существующей глобальной и региональной архитектуры, ориентированной, особенно в Евро-Атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора, а также несовершенство правовых инструментов и механизмов все больше создают угрозу обеспечению международной безопасности.

9. Переход от блокового противостояния к принципам многовекторной дипломатии, а также ресурсный потенциал России и прагматичная политика его использования расширили возможности Российской Федерации по укреплению ее влияния на мировой арене.

Российская Федерация обладает достаточным потенциалом для того, чтобы рассчитывать на создание в среднесрочной перспективе условий для ее закрепления в числе государств - лидеров в мировой экономике на основе эффективного участия в мировом разделении труда, повышения глобальной конкурентоспособности национального хозяйства, оборонного потенциала, уровня государственной и общественной безопасности.

10. 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, а также совершенствование форм противоправной деятельности в кибернетической и биологической областях, в сфере высоких технологий. Усилятся глобальное информационное противоборство, возрастут угрозы стабильности индустриальных и развивающихся стран мира, их социально-экономическому развитию и демократическим институтам. Получат развитие националистические настроения, ксенофобия, сепаратизм и насильственный экстремизм, в том числе под лозунгами религиозного радикализма. Обострятся мировая демографическая ситуация и проблемы окружающей природной среды, возрастут угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией, наркоторговлей и торговлей людьми, другими формами транснациональной организованной преступности. Вероятно распространение эпидемий, вызываемых новыми, неизвестными ранее вирусами. Более ощутимым станет дефицит пресной воды.

11. Внимание международной политики на долгосрочную перспективу будет сосредоточено на обладании источниками энергоресурсов, в том числе на Ближнем Востоке, на шельфе Баренцева моря и в других районах Арктики, в бассейне Каспийского моря и в Центральной Азии. Негативное воздействие на международную обстановку в среднесрочной перспективе будут по-прежнему оказывать ситуация в Ираке и Афганистане, конфликты на Ближнем и Среднем Востоке, в ряде стран Южной Азии и Африки, на Корейском полуострове.

12. Критическое состояние физической сохранности опасных материалов и объектов, особенно в странах с нестабильной внутриполитической ситуацией, а также не контролируемое государствами распространение обычных вооружений могут привести к обострению существующих и возникновению новых региональных и межгосударственных конфликтов.

В условиях конкурентной борьбы за ресурсы не исключены решения возникающих проблем с применением военной силы - может быть нарушен сложившийся баланс сил вблизи границ Российской Федерации и границ ее союзников.

Возрастет риск увеличения числа государств - обладателей ядерного оружия.

Возможности поддержания глобальной и региональной стабильности существенно сузятся при размещении в Европе элементов

глобальной системы противоракетной обороны Соединенных Штатов Америки.

Последствия мировых финансово-экономических кризисов могут стать сопоставимыми по совокупному ущербу с масштабным применением военной силы.

13. На долгосрочную перспективу Российская Федерация будет стремиться выстраивать международные отношения на принципах международного права, обеспечения надежной и равной безопасности государств.

Для защиты своих национальных интересов Россия, оставаясь в рамках международного права, будет проводить рациональную и прагматичную внешнюю политику, исключая затратную конфронтацию, в том числе и новую гонку вооружений.

Организацию Объединенных Наций и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций Россия рассматривает в качестве центрального элемента стабильной системы международных отношений, в основе которой - уважение, равноправие и взаимовыгодное сотрудничество государств, опирающихся на цивилизованные политические инструменты разрешения глобальных и региональных кризисных ситуаций.

Россия будет наращивать взаимодействие в таких многосторонних форматах, как "Группа восьми", "Группа двадцати", РИК (Россия, Индия и Китай), БРИК (Бразилия, Россия, Индия и Китай), а также использовать возможности других неформальных международных институтов.

Развитие отношений двустороннего и многостороннего сотрудничества с государствами - участниками Содружества Независимых Государств является для России приоритетным направлением внешней политики. Россия будет стремиться развивать потенциал региональной и субрегиональной интеграции и координации на пространстве государств - участников Содружества Независимых Государств в рамках прежде всего самого Содружества Независимых Государств, а также Организации Договора о коллективной безопасности и Евразийского экономического сообщества, оказывающих стабилизирующее влияние на общую обстановку в регионах, граничащих с государствами - участниками Содружества Независимых Государств.

При этом Организация Договора о коллективной безопасности рассматривается в качестве главного межгосударственного инструмента, призванного противостоять региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера, включая борь-

бу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

14. Россия будет способствовать укреплению Евразийского экономического сообщества в качестве ядра экономической интеграции, инструмента содействия реализации крупных водно-энергетических, инфраструктурных, промышленных и других совместных проектов, в первую очередь регионального значения.

15. Для России особое значение будут иметь укрепление политического потенциала Шанхайской организации сотрудничества, стимулирование в ее рамках практических шагов, способствующих укреплению взаимного доверия и партнерства в Центрально-Азиатском регионе.

16. Российская Федерация выступает за всемерное укрепление механизмов взаимодействия с Европейским союзом, включая последовательное формирование общих пространств в сферах экономики, внешней и внутренней безопасности, образования, науки, культуры. Долгосрочным национальным интересам России отвечает формирование в Евроатлантике открытой системы коллективной безопасности на четкой договорно-правовой основе.

17. Определяющим фактором в отношениях с Организацией Североатлантического договора останется неприемлемость для России планов продвижения военной инфраструктуры альянса к ее границам и попытки придания ему глобальных функций, идущих вразрез с нормами международного права.

Россия готова к развитию отношений с Организацией Североатлантического договора на основе равноправия и в интересах укрепления всеобщей безопасности в Евро-Атлантическом регионе, глубина и содержание которых будут определяться готовностью альянса к учету законных интересов России при осуществлении военно-политического планирования, уважению норм международного права, а также к их дальнейшей трансформации и поиску новых задач и функций гуманитарной направленности.

18. Россия будет стремиться к выстраиванию равноправного и полноценного стратегического партнерства с Соединенными Штатами Америки на основе совпадающих интересов и с учетом ключевого влияния российско-американских отношений на состояние международной обстановки в целом. В качестве приоритетов останутся достижение новых договоренностей в сфере разоружения и контроля над вооружениями, укрепление мер доверия, а также решение вопросов нераспространения оружия массового уничтожения, наращивания ан-

титеррористического сотрудничества, урегулирования региональных конфликтов.

19. В сфере международной безопасности Россия сохранит приверженность использованию политических, правовых, внешнеэкономических, военных и иных инструментов защиты государственного суверенитета и национальных интересов.

Проведение предсказуемой и открытой внешней политики неразрывно связано с реализацией задач устойчивого развития России. Успешную интеграцию России в глобальное экономическое пространство и международную систему разделения труда затрудняют низкие темпы перевода национальной экономики на инновационный путь развития.

20. Для предотвращения угроз национальной безопасности необходимо обеспечить социальную стабильность, этническое и конфессиональное согласие, повысить мобилизационный потенциал и рост национальной экономики, поднять качество работы органов государственной власти и сформировать действенные механизмы их взаимодействия с гражданским обществом в целях реализации гражданами Российской Федерации права на жизнь, безопасность, труд, жилье, здоровье и здоровый образ жизни, на доступное образование и культурное развитие.

III. Национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты

21. Национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу заключаются:

в развитии демократии и гражданского общества, повышении конкурентоспособности национальной экономики;

в обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;

в превращении Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира.

22. Внутренние и внешние суверенные потребности государства в обеспечении национальной безопасности реализуются через стратегические национальные приоритеты.

23. Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность.

24. Для обеспечения национальной безопасности Российская Федерация, наряду с достижением основных приоритетов националь-

ной безопасности, сосредоточивает свои усилия и ресурсы на следующих приоритетах устойчивого развития:

повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;

экономический рост, который достигается прежде всего путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;

наука, технологии, образование, здравоохранение и культура, которые развиваются путем укрепления роли государства и совершенствования государственно-частного партнерства;

экология живых систем и рациональное природопользование, поддержание которых достигается за счет сбалансированного потребления, развития прогрессивных технологий и целесообразного воспроизводства природно-ресурсного потенциала страны;

стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство, которые укрепляются на основе активного участия России в развитии многополярной модели мироустройства.

IV. Обеспечение национальной безопасности

25. Основное содержание обеспечения национальной безопасности состоит в поддержании правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации.

Состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности.

1. Национальная оборона

26. Стратегические цели совершенствования национальной обороны состоят в предотвращении глобальных и региональных войн и конфликтов, а также в осуществлении стратегического сдерживания в интересах обеспечения военной безопасности страны.

Стратегическое сдерживание предполагает разработку и системную реализацию комплекса взаимосвязанных политических, дипломатических, военных, экономических, информационных и иных мер, направленных на упреждение или снижение угрозы деструктивных действий со стороны государства - агрессора (коалиции государств).

Стратегическое сдерживание осуществляется с использованием экономических возможностей государства, включая ресурсную поддержку сил обеспечения национальной безопасности, путем развития

системы военно-патриотического воспитания граждан Российской Федерации, а также военной инфраструктуры и системы управления военной организацией государства.

27. Российская Федерация обеспечивает национальную оборону, исходя из принципов рациональной достаточности и эффективности, в том числе за счет методов и средств невоенного реагирования, механизмов публичной дипломатии и миротворчества, международного военного сотрудничества.

28. Военная безопасность обеспечивается путем развития и совершенствования военной организации государства и оборонного потенциала, а также выделения на эти цели достаточного объема финансовых, материальных и иных ресурсов.

Достижение стратегических целей национальной обороны осуществляется путем развития системы обеспечения национальной безопасности, проведения перспективной военно-технической политики и развития военной инфраструктуры, а также за счет совершенствования системы управления военной организацией государства и реализации комплекса мер по повышению престижа военной службы.

29. Государственная политика Российской Федерации в области национальной обороны и военного строительства, в том числе в рамках Союзного государства, на долгосрочную перспективу нацелена на совершенствование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, призванных при любых условиях развития военно-политической обстановки обеспечить безопасность, суверенитет и территориальную целостность государства.

30. Угрозами военной безопасности являются: политика ряда ведущих зарубежных стран, направленная на достижение преобладающего превосходства в военной сфере, прежде всего в стратегических ядерных силах, путем развития высокоточных, информационных и других высокотехнологичных средств ведения вооруженной борьбы, стратегических вооружений в неядерном оснащении, формирования в одностороннем порядке глобальной системы противоракетной обороны и милитаризации околоземного космического пространства, способных привести к новому витку гонки вооружений, а также на распространение ядерных, химических, биологических технологий, производство оружия массового уничтожения либо его компонентов и средств доставки.

Негативное воздействие на состояние военной безопасности Российской Федерации и ее союзников усугубляется отходом от международных договоренностей в области ограничения и сокращения вооружений, а также действиями, направленными на нарушение ус-

тойчивости систем государственного и военного управления, предупреждения о ракетном нападении, контроля космического пространства, функционирования стратегических ядерных сил, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной и химической промышленности, других потенциально опасных объектов.

31. Российская Федерация реализует долгосрочную государственную политику в области национальной обороны путем разработки системы основополагающих концептуальных, программных документов, а также документов планирования, развития норм законодательного регулирования деятельности органов государственной власти, учреждений, предприятий и организаций реального сектора экономики, институтов гражданского общества в мирное и военное время, а также совершенствования сил и средств гражданской обороны, сетевой и транспортной инфраструктуры страны в интересах национальной обороны.

32. Главной задачей укрепления национальной обороны в среднесрочной перспективе является переход к качественно новому облику Вооруженных Сил Российской Федерации с сохранением потенциала стратегических ядерных сил за счет совершенствования организационно-штатной структуры и системы территориального базирования войск и сил, наращивания количества частей постоянной готовности, а также совершенствования оперативной и боевой подготовки, организации межвидового взаимодействия войск и сил.

Для этого уточняется система комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, включая подготовку личного состава и развитие необходимой инфраструктуры, отрабатываются оптимальные механизмы нахождения в резерве, поднимается престиж военной службы и статус офицерского состава, а также обеспечивается выполнение государственных программ и заказов на разработку, создание и модернизацию вооружения, военной и специальной техники, в том числе средств связи, разведки, радиоэлектронной борьбы и управления.

33. В среднесрочной перспективе должен быть завершен переход на единую систему заказов федеральными органами исполнительной власти вооружения, военной и специальной техники для Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также на унифицированную систему тылового и технического обеспечения. Должно быть обеспечено нормативное правовое регулирование поддержания запасов материальных средств в государственном и мобилизационном резерве, а также сотрудничества с другими государствами в области военной безопасности.

34. Реструктуризация, оптимизация и развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации в среднесрочной перспективе согласовываются с решением задач по всестороннему и своевременному обеспечению Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов современными видами вооружения и специальной техники.

2. Государственная и общественная безопасность

35. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

36. Российская Федерация при обеспечении национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации.

37. Основными источниками угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются: разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленная на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации; деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленная на насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, дезорганизацию нормального функционирования органов государственной власти (включая насильственные действия в отношении государственных, политических и общественных деятелей), уничтожение военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, устрашение населения, в том числе путем применения ядерного и химического оружия либо опасных радиоактивных, химических и биологических веществ; экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране; деятельность транснациональных преступ-

ных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ; сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, а также связанных с коррупцией.

38. Главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу должны стать усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, прежде всего детей и подростков, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере.

39. Обеспечению государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу будут также способствовать повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и спецслужб, создание единой государственной системы профилактики преступности (в первую очередь среди несовершеннолетних) и иных правонарушений, включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики, разработка и использование специальных мер, направленных на снижение уровня коррумпированности и криминализации общественных отношений.

40. В целях обеспечения государственной и общественной безопасности: совершенствуется структура и деятельность федеральных органов исполнительной власти, реализуется Национальный план противодействия коррупции, развивается система выявления и противодействия глобальным вызовам и кризисам современности, включая международный и национальный терроризм, политический и религиозный экстремизм, национализм и этнический сепаратизм; создаются механизмы предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов; формируется долгосрочная концепция комплексного развития и совершенствования правоохранительных органов и спецслужб, укрепляются социальные гарантии их сотрудников, совершенствуется научно-техническая поддержка правоохранительной деятельности, принимаются на вооружение перспективные специальные средства и техника, развивается система профессиональной подготовки кадров в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности; укрепляется режим безопасного функционирования предприятий, организаций и учреждений оборонно-промышленного,

ядерного, химического и атомно-энергетического комплексов страны, а также объектов жизнеобеспечения населения; повышается социальная ответственность органов обеспечения государственной и общественной безопасности.

41. Одним из условий обеспечения национальной безопасности является надежная защита и охрана государственной границы Российской Федерации.

Основными угрозами интересам и безопасности Российской Федерации в пограничной сфере являются наличие и возможная эскалация вооруженных конфликтов вблизи ее государственной границы, незавершенность международно-правового оформления государственной границы Российской Федерации с отдельными сопредельными государствами.

Угрозу безопасности в пограничной сфере представляют деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизация трансграничных преступных групп по незаконному перемещению через государственную границу Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ, товаров и грузов, водных биологических ресурсов, других материальных и культурных ценностей, организации каналов незаконной миграции.

Негативное влияние на обеспечение надежной защиты и охраны государственной границы Российской Федерации оказывает недостаточный уровень развития пограничной инфраструктуры и технической оснащенности пограничных органов.

42. Решение задач обеспечения безопасности государственной границы Российской Федерации достигается за счет создания высокотехнологичных и многофункциональных пограничных комплексов, особенно на границах с Республикой Казахстан, Украиной, Грузией и Азербайджанской Республикой, а также повышения эффективности охраны государственной границы, в частности в Арктической зоне Российской Федерации, на Дальнем Востоке и на Каспийском направлении.

43. Обеспечение национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается путем совершенствования и развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе территориальных и функциональных сегментов), ее интеграции с аналогичными зарубежными системами.

Решение задач обеспечения национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается за счет повышения эффективности реализации полномочий органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения, обновления парка технологического оборудования и технологий производства на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения, внедрения современных технических средств информирования и оповещения населения в местах их массового пребывания, а также разработки системы принятия превентивных мер по снижению риска террористических актов и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера.

44. Российская Федерация укрепляет национальную оборону, обеспечивает государственную и общественную безопасность в целях формирования благоприятных внутренних и внешних условий для достижения приоритетов в области социально-экономического развития государства.

3. Повышение качества жизни российских граждан

45. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, стабилизация его численности в среднесрочной перспективе, а в долгосрочной перспективе - коренное улучшение демографической ситуации.

46. Повышение качества жизни российских граждан гарантируется путем обеспечения личной безопасности, а также доступности комфортного жилья, высококачественных и безопасных товаров и услуг, достойной оплаты активной трудовой деятельности.

47. Источниками угроз национальной безопасности могут стать такие факторы, как кризисы мировой и региональных финансово-банковских систем, усиление конкуренции в борьбе за дефицитные сырьевые, энергетические, водные и продовольственные ресурсы, отставание в развитии передовых технологических укладов, повышающие стратегические риски зависимости от изменения внешних факторов.

48. Обеспечению национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан будут способствовать снижение уровня организованной преступности, коррупции и наркомании, противодействие преступным формированиям в легализации собственной экономической основы, достижение социально-политической стабильности и положительной динамики развития Российской Федерации, устойчивость финансово-банковской системы, расширенное

воспроизводство минерально-сырьевой базы, доступность современного образования и здравоохранения, высокая социальная мобильность и поддержка социально значимой трудовой занятости, повышение квалификации и качества трудовых ресурсов, рациональная организация миграционных потоков.

49. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе определяется продовольственная безопасность и гарантированное снабжение населения высококачественными и доступными лекарственными препаратами.

50. Продовольственная безопасность обеспечивается за счет развития биотехнологий и импортозамещения по основным продуктам питания, а также путем предотвращения истощения земельных ресурсов и сокращения сельскохозяйственных земель и пахотных угодий, захвата национального зернового рынка иностранными компаниями, бесконтрольного распространения пищевой продукции, полученной из генетически модифицированных растений с использованием генетически модифицированных микроорганизмов и микроорганизмов, имеющих генетически модифицированные аналоги.

51. В целях развития фармацевтической отрасли формируются условия для преодоления ее сырьевой зависимости от зарубежных поставщиков.

52. Для противодействия угрозам национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества:

- совершенствуют национальную систему защиты прав человека путем развития судебной системы и законодательства;

- содействуют росту благосостояния, сокращению бедности и различий в уровне доходов населения в интересах обеспечения постоянного доступа всех категорий граждан к необходимому для здорового образа жизни количеству пищевых продуктов;

- создают условия для ведения здорового образа жизни, стимулирования рождаемости и снижения смертности населения;

- улучшают и развивают транспортную инфраструктуру, повышают защиту населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- совершенствуют систему защиты от безработицы, создают условия для вовлечения в трудовую деятельность людей с ограниченными физическими возможностями, проводят рациональную региональную миграционную политику, развивают пенсионную систему, внедряют нормы социальной поддержки отдельных категорий граждан;

обеспечивают сохранение культурного и духовного наследия, доступность информационных технологий, а также информации по различным вопросам социально-политической, экономической и духовной жизни общества;

совершенствуют государственно-частное партнерство в целях укрепления материально-технической базы учреждений здравоохранения, культуры, образования, развития жилищного строительства и повышения качества жилищно-коммунального обслуживания.

4. Экономический рост

53. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности являются вхождение России в среднесрочной перспективе в число пяти стран-лидеров по объему валового внутреннего продукта, а также достижение необходимого уровня национальной безопасности в экономической и технологической сферах.

54. Обеспечение национальной безопасности за счет экономического роста достигается путем развития национальной инновационной системы, повышения производительности труда, освоения новых ресурсных источников, модернизации приоритетных секторов национальной экономики, совершенствования банковской системы, финансового сектора услуг и межбюджетных отношений в Российской Федерации.

55. Главными стратегическими рисками и угрозами национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу являются сохранение экспортно-сырьевой модели развития национальной экономики, снижение конкурентоспособности и высокая зависимость ее важнейших сфер от внешнеэкономической конъюнктуры, потеря контроля над национальными ресурсами, ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики, неравномерное развитие регионов и прогрессирующая труднедостаточность, низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также незаконной миграции.

56. Недостаточная эффективность государственного регулирования национальной экономики, снижение темпов экономического роста, появление дефицита торгового и платежного баланса, сокращение доходных статей бюджета могут привести к замедлению перехода к инновационному развитию, последующему накоплению социальных проблем в стране.

57. Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в экономической сфере могут оказать дефицит топливно-энергетических, водных и биологических ресурсов, принятие

дискриминационных мер и усиление недобросовестной конкуренции в отношении России, а также кризисные явления в мировой финансово-банковской системе.

58. Для обеспечения национальной безопасности за счет экономического роста Российская Федерация основные усилия сосредоточивает на развитии науки, технологий и образования, совершенствовании национальных инвестиционных и финансовых институтов в интересах достижения необходимого уровня безопасности в военной, оборонно-промышленной и международной сферах.

59. Угрозы национальной безопасности, связанные с диспропорцией в уровнях развития субъектов Российской Федерации, предотвращаются путем проведения рациональной государственной региональной политики, направленной на улучшение координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, предпринимательского сообщества и институтов гражданского общества.

60. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу является энергетическая безопасность. Необходимыми условиями обеспечения национальной и глобальной энергетической безопасности являются многостороннее взаимодействие в интересах формирования отвечающих принципам Всемирной торговой организации рынков энергоресурсов, разработка и международный обмен перспективными энергосберегающими технологиями, а также использование экологически чистых, альтернативных источников энергии.

Основным содержанием энергетической безопасности являются устойчивое обеспечение спроса достаточным количеством энергоносителей стандартного качества, эффективное использование энергоресурсов путем повышения конкурентоспособности отечественных производителей, предотвращение возможного дефицита топливно-энергетических ресурсов, создание стратегических запасов топлива, резервных мощностей и комплектующего оборудования, обеспечение стабильности функционирования систем энерго- и теплоснабжения.

61. Для противодействия угрозам экономической безопасности силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества нацелены на поддержку государственной социально-экономической политики, направленной:

на совершенствование структуры производства и экспорта, антимонопольное регулирование и поддержку конкурентной политики;

на развитие национальной инновационной системы в целях реализации высокоэффективных проектов и приоритетных программ развития высокотехнологических секторов экономики;

на укрепление финансовых рынков и повышение ликвидности банковской системы;

на сокращение неформальной занятости и легализацию трудовых отношений, повышение инвестиций в развитие человеческого капитала;

на обеспечение баланса интересов коренного населения и трудовых мигрантов с учетом их этнических, языковых, культурных и конфессиональных различий, включая совершенствование миграционного учета, а также на обоснованное территориальное распределение трудовых мигрантов исходя из потребностей регионов в трудовых ресурсах;

на формирование системы научного и технологического прогнозирования и реализацию научных и технологических приоритетов, усиление интеграции науки, образования и производства;

на создание условий для развития конкурентоспособной отечественной фармацевтической промышленности;

на развитие индустрии информационных и телекоммуникационных технологий, средств вычислительной техники, радиоэлектроники, телекоммуникационного оборудования и программного обеспечения.

62. В интересах обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе развиваются конкурентоспособные отрасли экономики и расширяются рынки сбыта российской продукции, повышается эффективность топливно-энергетического комплекса, расширяется использование инструментов государственно-частного партнерства для решения стратегических задач развития экономики и завершения формирования базовой транспортной, энергетической, информационной, военной инфраструктуры, особенно в Арктической зоне, Восточной Сибири и на Дальнем Востоке Российской Федерации.

63. Укреплению экономической безопасности будет способствовать совершенствование государственного регулирования экономического роста путем разработки концептуальных и программных документов межрегионального и территориального планирования, создания комплексной системы контроля над рисками, включая:

проведение активной государственной антиинфляционной, валютной, курсовой, денежно-кредитной и налогово-бюджетной полити-

ки, ориентированной на импортозамещение и поддержку реального сектора экономики;

стимулирование и поддержку развития рынка инноваций, наукоемкой продукции и продукции с высокой добавочной стоимостью, развитие перспективных технологий общего, двойного и специального назначения.

64. На региональном уровне стабильному состоянию национальной безопасности отвечает сбалансированное, комплексное и системное развитие субъектов Российской Федерации.

Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне на среднесрочную перспективу определяется создание механизмов сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации путем сбалансированного территориального развития.

В долгосрочной перспективе угрозы национальной безопасности, связанные с диспропорцией уровней развития регионов России, предотвращаются путем развертывания полномасштабной национальной инновационной системы за счет формирования перспективных территориально-промышленных районов в южных регионах и Поволжье, на Урале и в Сибири, на Дальнем Востоке и в других регионах Российской Федерации.

65. В области регионального развития силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества способствуют эффективному осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления их полномочий за счет координации и реализации принимаемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях мер, направленных на развитие региональной экономики и социальной сферы, включая выравнивание их бюджетной обеспеченности.

5. Наука, технологии и образование

66. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования являются:

развитие государственных научных и научно-технологических организаций, способных обеспечить конкурентные преимущества национальной экономики и потребности национальной обороны за счет эффективной координации научных исследований и развития национальной инновационной системы;

повышение социальной мобильности, уровня общего и профессионального образования населения, профессиональных качеств кад-

ров высшей квалификации за счет доступности конкурентоспособного образования.

67. Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования оказывают отставание в переходе в последующий технологический уклад, зависимость от импортных поставок научного оборудования, приборов и электронной компонентной базы, стратегических материалов, несанкционированная передача за рубеж конкурентоспособных отечественных технологий, необоснованные односторонние санкции в отношении научных и образовательных организаций России, недостаточное развитие нормативной правовой базы и слабая мотивация в сфере инновационной и промышленной политики, низкий уровень социальной защищенности инженерно-технического, профессорско-преподавательского и педагогического состава и качество общего среднего образования, профессионального начального, среднего и высшего образования.

68. Одним из главных направлений Российская Федерация на среднесрочную перспективу определяет технологическую безопасность. С этой целью совершенствуется государственная инновационная и промышленная политика, определяются в качестве безусловного приоритета инновационного развития национальной экономики фундаментальная и прикладная наука, образование, совершенствуется федеральная контрактная система и система государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров, развивается государственно-частное партнерство в сфере науки и технологий, создаются условия для интеграции науки, образования и промышленности, проводятся системные исследования в интересах решения стратегических задач национальной обороны, государственной и общественной безопасности, а также устойчивого развития страны.

69. Для противодействия угрозам в сфере науки, технологий и образования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества осуществляют гражданское воспитание новых поколений в традициях престижа труда ученого и педагога, обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования в области интеграции науки, образования и высокотехнологичной промышленности.

70. Решение задач национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается путем:

формирования системы целевых фундаментальных и прикладных исследований и ее государственной поддержки в интересах организационно-научного обеспечения достижения стратегических национальных приоритетов;

создания сети федеральных университетов, национальных исследовательских университетов, обеспечивающих в рамках кооперационных связей подготовку специалистов для работы в сфере науки и образования, разработки конкурентоспособных технологий и образцов наукоемкой продукции, организации наукоемкого производства;

реализации программ создания учебных заведений, ориентированных на подготовку кадров для нужд регионального развития, органов и сил обеспечения национальной безопасности;

обеспечения участия российских научных и научно-образовательных организаций в глобальных технологических и исследовательских проектах с учетом конъюнктуры рынка интеллектуальной собственности.

6. Здравоохранение

71. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются:

увеличение продолжительности жизни, снижение инвалидности и смертности;

совершенствование профилактики и оказания своевременной квалифицированной первичной медико-санитарной и высокотехнологичной медицинской помощи;

совершенствование стандартов медицинской помощи, а также контроля качества, эффективности и безопасности лекарственных средств.

72. Одними из главных угроз национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются возникновение масштабных эпидемий и пандемий, массовое распространение ВИЧ-инфекции, туберкулеза, наркомании и алкоголизма, повышение доступности психоактивных и психотропных веществ.

73. Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации оказывают низкие эффективность системы медицинского страхования и качество подготовки и переподготовки специалистов здравоохранения, недостаточный уровень социальных гарантий и оплаты труда медицинских работников и финансирования развития системы высокотехнологичной медицинской помощи, незавершенность формирования нормативной правовой базы здравоохранения в целях повышения дос-

тупности и реализации гарантий обеспечения населения медицинской помощью.

74. Государственная политика Российской Федерации в сфере здравоохранения и здоровья нации нацелена на профилактику и предотвращение роста уровня социально-опасных заболеваний.

75. Основными направлениями обеспечения национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации Российская Федерация на среднесрочную перспективу определяет усиление профилактической направленности здравоохранения, ориентацию на сохранение здоровья человека, совершенствование в качестве основы жизнедеятельности общества института семьи, охраны материнства, отцовства и детства.

76. Укреплению национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации будут способствовать повышение качества и доступности медицинского обслуживания за счет использования перспективных информационных и телекоммуникационных технологий, государственная поддержка перспективных разработок в области фармацевтики, биотехнологий и нанотехнологий, а также модернизация экономических механизмов функционирования здравоохранения и развитие материально-технической базы государственной и муниципальной систем здравоохранения с учетом региональных особенностей.

77. Для противодействия угрозам в сфере здравоохранения и здоровья нации силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования в области стандартизации, лицензирования, сертификации медицинских услуг, аккредитации медицинских и фармацевтических учреждений, обеспечения государственных гарантий по оказанию медицинской помощи и модернизации системы обязательного медицинского страхования, определения единых критериев оценки работы лечебно-профилактических учреждений на уровне муниципальных образований и субъектов Российской Федерации.

78. Решение задач национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается путем:

формирования национальных программ (проектов) по лечению социально значимых заболеваний (онкологические, сердечно-сосудистые, диабетологические, фтизиатрические заболевания, наркомания, алкоголизм) с разработкой единых общероссийских подходов к диагностике, лечению и реабилитации пациентов;

развития системы управления качеством и доступностью медицинской помощи, подготовкой специалистов здравоохранения;

обеспечения качественного изменения структуры заболеваний и ликвидации предпосылок эпидемий, в том числе вызванных особо опасными инфекционными патогенами, за счет разработки и реализации перспективных технологий и национальных программ государственной поддержки профилактики заболеваний.

7. Культура

79. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере культуры являются:

расширение доступа широких слоев населения к лучшим образцам отечественной и зарубежной культуры и искусства путем создания современных территориально распределенных информационных фондов;

создание условий для стимулирования населения к творческой самореализации путем совершенствования системы культурно-просветительской работы, организации досуга и массового внешкольного художественного образования;

содействие развитию культурного потенциала регионов Российской Федерации и поддержка региональных инициатив в сфере культуры.

80. Главными угрозами национальной безопасности в сфере культуры являются засилье продукции массовой культуры, ориентированной на духовные потребности маргинальных слоев, а также противоправные посягательства на объекты культуры.

81. Негативное воздействие на состояние национальной безопасности в сфере культуры усиливают попытки пересмотра взглядов на историю России, ее роль и место в мировой истории, пропаганда образа жизни, в основе которого - вседозволенность и насилие, расовая, национальная и религиозная нетерпимость.

82. Для противодействия угрозам в сфере культуры силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования поддержки и развития разнообразия национальных культур, толерантности и самоуважения, а также развития межнациональных и межрегиональных культурных связей.

83. Укреплению национальной безопасности в сфере культуры будут способствовать сохранение и развитие самобытных культур многонационального народа Российской Федерации, духовных ценностей граждан, улучшение материально-технической базы учреждений культуры и досуга, совершенствование системы подготовки кадров и

их социального обеспечения, развитие производства и проката произведений отечественной кинематографии, развитие культурно-познавательного туризма, формирование государственного заказа на создание кинематографической и печатной продукции, телерадиограмм и интернет-ресурсов, а также использование культурного потенциала России в интересах многостороннего международного сотрудничества.

84. Решение задач обеспечения национальной безопасности в сфере культуры в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается за счет признания первостепенной роли культуры для возрождения и сохранения культурно-нравственных ценностей, укрепления духовного единства многонационального народа Российской Федерации и международного имиджа России в качестве страны с богатейшей традиционной и динамично развивающейся современной культурой, создания системы духовного и патриотического воспитания граждан России, развития общей гуманитарной и информационно-телекоммуникационной среды на пространстве государств - участников Содружества Независимых Государств и в сопредельных регионах.

8. Экология живых систем и рациональное природопользование

85. Стратегическими целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются:

сохранение окружающей природной среды и обеспечение ее защиты;

ликвидация экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

86. На состояние национальной безопасности в экологической сфере негативное воздействие оказывают истощение мировых запасов минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов, а также наличие в Российской Федерации экологически неблагоприятных регионов.

87. Состояние национальной безопасности в сфере экологии усугубляется сохранением значительного количества опасных производств, деятельность которых ведет к нарушению экологического баланса, включая нарушение санитарно-эпидемиологических и (или) санитарно-гигиенических стандартов потребляемой населением страны питьевой воды, вне нормативного правового регулирования и надзора остаются радиоактивные отходы неядерного топливного цикла. Нарастает стратегический риск истощения запасов важнейших минерально-сырьевых ресурсов страны, падает добыча многих стратегически важных полезных ископаемых.

88. Для противодействия угрозам в сфере экологической безопасности и рационального природопользования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества создают условия для внедрения экологически безопасных производств, поиска перспективных источников энергии, формирования и реализации государственной программы по созданию стратегических запасов минерально-сырьевых ресурсов, достаточных для обеспечения мобилизационных нужд Российской Федерации и гарантированного удовлетворения потребностей населения и экономики в водных и биологических ресурсах.

9. Стратегическая стабильность

и равноправное стратегическое партнерство

89. Достижению приоритетов устойчивого развития Российской Федерации способствует активная внешняя политика, усилия которой сосредоточены на поиске согласия и совпадающих интересов с другими государствами на основе системы двусторонних и многосторонних взаимовыгодных партнерских отношений.

90. Формирование благоприятных условий для устойчивого развития России на долгосрочную перспективу достигается за счет обеспечения стратегической стабильности, в том числе путем последовательного продвижения к миру, свободному от ядерного оружия, и создания условий равной безопасности для всех.

91. Россия в отношениях с международным сообществом опирается на принципы сохранения стабильности и предсказуемости в области стратегических наступательных вооружений, придает особое значение достижению новых полноформатных двусторонних договоренностей по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений.

92. Россия будет содействовать вовлечению других государств, прежде всего владеющих ядерным оружием, а также заинтересованных в совместных действиях по обеспечению общей безопасности, в процесс обеспечения стратегической стабильности.

93. Россия считает, что поддержанию стратегической стабильности и равноправному стратегическому партнерству может способствовать присутствие в конфликтных регионах континентов Вооруженных Сил Российской Федерации на основе норм международного права в целях решения политических, экономических и иных задач невоенными методами.

94. Россия будет выступать на международной арене с позиций неизменности курса на участие совместно с другими государствами в укреплении международных механизмов нераспространения ядерного

оружия и других видов оружия массового уничтожения, средств его доставки и относящихся к ним товаров и технологий, недопущения применения военной силы в нарушение Устава Организации Объединенных Наций, а также с позиции приверженности контролю над вооружениями и рациональной достаточности в военном строительстве.

95. В целях сохранения стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства Российская Федерация:

будет выполнять действующие договоры и соглашения в области ограничения и сокращения вооружений, участвовать в разработке и заключении новых договоренностей, отвечающих ее национальным интересам;

готова к дальнейшему обсуждению вопросов сокращения ядерных потенциалов на основе двусторонних договоренностей и в многосторонних форматах, а также будет способствовать созданию надежных условий, позволяющих сокращать ядерные вооружения без ущерба для международной безопасности и стратегической стабильности;

намерена и далее содействовать укреплению региональной стабильности путем участия в процессах сокращения и ограничения обычных вооруженных сил, а также разработки и применения мер доверия в военной области;

считает международное миротворчество действенным инструментом урегулирования вооруженных конфликтов, выступает за укрепление этого института в строгом соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций и продолжит свое участие в нем;

будет участвовать в проводимых под эгидой Организации Объединенных Наций и других международных организаций мероприятиях по ликвидации природных и техногенных катастроф и чрезвычайных ситуаций, а также в оказании гуманитарной помощи пострадавшим странам.

96. В интересах обеспечения стратегической стабильности и равноправного многостороннего взаимодействия на международной арене Россия в период реализации настоящей Стратегии предпримет все необходимые усилия на наименее затратном уровне по поддержанию паритета с Соединенными Штатами Америки в области стратегических наступательных вооружений в условиях развертывания ими глобальной системы противоракетной обороны и реализации концепции глобального молниеносного удара с использованием стратегических носителей в ядерном и неядерном оснащении.

V. Организационные, нормативные правовые
и информационные основы реализации настоящей Стратегии

97. Государственная политика Российской Федерации в области национальной безопасности обеспечивается согласованными действиями всех элементов системы обеспечения национальной безопасности при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счет реализации комплекса мер организационного, нормативно-правового и информационного характера.

98. Реализация настоящей Стратегии обеспечивается за счет консолидации усилий и ресурсов органов государственной власти, институтов гражданского общества, направленных на отстаивание национальных интересов Российской Федерации путем комплексного использования политических, организационных, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер, разработанных в рамках стратегического планирования в Российской Федерации.

99. Корректировка настоящей Стратегии осуществляется при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации периодически - по результатам постоянного мониторинга реализации настоящей Стратегии с учетом изменений, оказывающих существенное влияние на состояние национальной безопасности.

100. Организационная поддержка реализации настоящей Стратегии заключается в совершенствовании государственного управления Российской Федерации, а также в развитии системы обеспечения национальной безопасности на основе совершенствования механизмов стратегического планирования устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности под руководством Президента Российской Федерации.

101. Система документов стратегического планирования (концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, программы социально-экономического развития Российской Федерации на краткосрочную перспективу, стратегии (программы) развития отдельных секторов экономики, стратегии (концепции) развития федеральных округов, стратегии и комплексные программы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, межгосударственные программы, в выполнении которых принимает участие Российская Федерация, федеральные (ведомственные) целевые программы, государственный оборонный заказ, концепции, доктрины и основы (основные направления) государственной политики в сферах обеспечения национальной безопасности и по отдельным направлениям внутренней и внешней политики государства) формируется Правительством Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации на ос-

новании [Конституции](#) Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

102. По решению Президента Российской Федерации документы по вопросам внутренней и внешней политики государства могут выноситься на рассмотрение Совета Безопасности Российской Федерации.

103. Разработка документов стратегического планирования осуществляется согласно [Регламенту](#) Правительства Российской Федерации и в соответствии с порядком подготовки документов в Администрации Президента Российской Федерации.

104. Государственная политика в области противодействия наркопреступности и терроризму формируется Государственным антинаркотическим комитетом и Национальным антитеррористическим [комитетом](#) - межведомственными органами, обеспечивающими координацию федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах.

105. Комплексные проблемы обеспечения национальной безопасности могут рассматриваться на совместных заседаниях Совета Безопасности Российской Федерации, Государственного совета Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации с участием иных совещательных и консультативных органов, созданных для обеспечения конституционных полномочий Президента Российской Федерации.

106. Меры нормативной правовой поддержки реализации настоящей Стратегии определяются на основании [Конституции](#) Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

107. Информационная и информационно-аналитическая поддержка реализации настоящей Стратегии осуществляется при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счет привлечения информационных ресурсов заинтересованных органов государственной власти и государственных научных учреждений с использованием системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия.

108. Для развития системы распределенных ситуационных центров в среднесрочной перспективе потребуются преодолеть технологическое отставание в важнейших областях информатизации, телеком-

муникаций и связи, определяющих состояние национальной безопасности, разработать и внедрить технологии информационной безопасности в системах государственного и военного управления, системах управления экологически опасными производствами и критически важными объектами, а также обеспечить условия для гармонизации национальной информационной инфраструктуры с глобальными информационными сетями и системами.

109. Угрозы информационной безопасности в ходе реализации настоящей Стратегии предотвращаются за счет совершенствования безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем критически важных объектов инфраструктуры и объектов повышенной опасности в Российской Федерации, повышения уровня защищенности корпоративных и индивидуальных информационных систем, создания единой системы информационно-телекоммуникационной поддержки нужд системы обеспечения национальной безопасности.

110. Разработка и реализация комплекса оперативных и долгосрочных мер по предотвращению угроз национальной безопасности в федеральных округах проводятся при координирующей роли Правительства Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти во взаимодействии с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

111. Контроль за ходом реализации настоящей Стратегии осуществляется в рамках ежегодного доклада Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

VI. Основные характеристики состояния национальной безопасности

112. Основные характеристики состояния национальной безопасности предназначаются для оценки состояния национальной безопасности и включают:

уровень безработицы (доля от экономически активного населения);

децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения);

уровень роста потребительских цен;

уровень государственного внешнего и внутреннего долга в процентном отношении от валового внутреннего продукта;

уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки в процентном отношении от валового внутреннего продукта;

уровень ежегодного обновления вооружения, военной и специальной техники;

уровень обеспеченности военными и инженерно-техническими кадрами.

Перечень основных характеристик состояния национальной безопасности может уточняться по результатам мониторинга состояния национальной безопасности.

* * *

Реализация Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года призвана стать мобилизующим фактором развития национальной экономики, улучшения качества жизни населения, обеспечения политической стабильности в обществе, укрепления национальной обороны, государственной безопасности и правопорядка, повышения конкурентоспособности и международного престижа Российской Федерации.

На основании Стратегии национальной безопасности формируются Стратегии социально-экономического развития федеральных округов на долгосрочную перспективу.

1.3. Региональное развитие стратегии экономической безопасности

СТРАТЕГИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА¹

I. Общие положения

Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 года (далее - Стратегия) разработана с учетом Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Россий-

¹ Полный текст стратегии приведен в распоряжении Правительства РФ от 07.02.2011 N 165-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Приволжского федерального округа до 2020 года»

ской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, отраслевых и территориальных стратегий и концепций развития.

Стратегия определяет основные направления, механизмы и инструменты достижения стратегических целей развития Приволжского федерального округа на период до 2020 года и предусматривает реализацию мер по преодолению следующих факторов и проблем:

усиление глобальной конкуренции, охватывающей не только традиционные рынки товаров, капиталов, технологий и рабочей силы, но и системы национального управления, поддержки инноваций, развития человеческого потенциала;

ожидаемая новая волна технологических изменений, усиливающая роль инноваций в социально-экономическом развитии и снижающая влияние многих традиционных факторов роста;

возрастание роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития;

исчерпание потенциала экспортно-сырьевой модели экономического развития, базирующейся на форсированном наращивании топливного и сырьевого экспорта.

Стратегией предусмотрено решение социальных и институциональных проблем, важнейшими из которых являются:

значительный уровень социального неравенства, достаточно большая доля населения, находящегося в состоянии бедности;

высокие риски ведения предпринимательской деятельности;

низкий уровень конкуренции на рынке продукции и услуг, не создающий для предприятий стимулов к повышению производительности труда;

недостаточный уровень развития национальной инновационной системы, координации образования, науки и бизнеса.

Стратегия направлена на реализацию конкурентных преимуществ (географических, технологических, интеллектуальных) Приволжского федерального округа, что обеспечит развитие экономики и улучшение жизни людей.

II. Характеристика Приволжского федерального округа, конкурентные преимущества, вызовы и угрозы

1. Общая характеристика

В состав Приволжского федерального округа входят 14 субъектов Российской Федерации - Республика Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Пермский край, Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратов-

ская и Ульяновская области. Центром Приволжского федерального округа является г. Нижний Новгород.

Территория округа занимает около 6 процентов территории Российской Федерации (более 1 млн кв. километров), на ней проживает более 20 процентов населения страны (более 30 млн человек). Доля округа в общероссийском валовом внутреннем продукте превышает 15 процентов.

Приволжский федеральный округ входит в число наиболее плотно населенных территорий России.

Приволжский федеральный округ обладает диверсифицированной структурой экономики с сопоставимым вкладом добывающей промышленности, машиностроения и нефтехимической промышленности, высокой ролью агропромышленного комплекса, биотехнологий и фармацевтики, строительства и промышленности строительных материалов, транспорта и энергетики.

Традиционной специализацией округа являются машиностроение (авиационная, ракетно-космическая отрасли, судостроение, приборостроение, энергетическое машиностроение, станкостроение и другие отрасли) и нефтехимическая промышленность.

Округ является одним из лидеров по производству минеральных удобрений, синтетических смол и пластмасс, шин, каустической соды.

Приволжский федеральный округ находится на втором месте среди федеральных округов по добыче нефти и природного газа. Добываемые углеводороды являются не только сырьем для нефтехимической промышленности, но и экспортируются.

В округе значительны запасы лесных ресурсов.

Природные условия на большей части территории округа являются одними из наиболее благоприятных в России для жизни и ведения бизнеса. Агроклиматический потенциал территории позволяет вести продуктивное сельское хозяйство разных типов - выращивать зерновые, технические, плодовоовощные культуры, заниматься продуктивным животноводством.

Важную роль в экономике округа играют пищевая и перерабатывающая промышленность, в значительной степени обеспеченные продукцией сельского хозяйства и имеющие значительный потребительский спрос.

В округе расположено много крупных центров высшего образования, которые обладают достаточным потенциалом, чтобы стать ведущими направлениями специализации регионов. Наиболее конкурентоспособны высшие учебные заведения, имеющие технологическую специализацию, что определило высокую концентрацию подготовлен-

ного персонала для промышленности в округе. С 2009 - 2010 годов 8 университетов округа являются национальными исследовательскими университетами.

Приволжский федеральный округ занимает близкое к географическому центру России положение с достаточно плотным расселением населения во многих регионах округа, что определяет потенциальные обширные рынки потребительских товаров, произведенных на территории округа.

Особенностью географического положения округа является отсутствие выхода к Мировому океану и относительная удаленность от морских портов. Однако такое положение не препятствует торговле на внутренних и международных рынках. Округ конкурентоспособен в отношении поставок готовой продукции не только в центральные, южные и собственные регионы с высоким потребительским спросом, но также в страны Европейского союза и Ближнего Востока.

Уникальность округа в том, что он расположен на перекрестке международных транспортных коридоров, соединяющих Сибирь и Дальний Восток, а также страны Восточной Азии с европейской частью России и государствами Европы. По его территории проходит большинство трубопроводов из Западной Сибири, что способствует развитию нефтехимической промышленности, снижает издержки на обеспечение регионов топливными ресурсами, в том числе газом.

Минерально-сырьевой потенциал округа значителен, практически в каждом субъекте Российской Федерации, входящем в Приволжский федеральный округ, имеются ресурсы углеводородного сырья, характеризующиеся высокой геологической изученностью и инфраструктурной освоенностью. В северо-восточной части Приволжского федерального округа имеются уникальные в мировом масштабе месторождения калийной соли, крупные месторождения титана, меди.

Одним из важнейших конкурентных преимуществ Приволжского федерального округа является человеческий капитал. Республика Татарстан, Республика Башкортостан и Самарская область входят в десятку субъектов Российской Федерации по индексу развития человеческого потенциала.

Округ имеет самобытный в этнокультурном отношении состав населения, характеризующийся этническим, религиозным и языковым многообразием (около 170 народов и более 6000 религиозных организаций) при бесконфликтном и органичном сосуществовании разных культурных традиций. На территории округа расположено 6 национально-территориальных административных образований - Республика

Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика и Чувашская Республика.

2. Вызовы и угрозы

Первым вызовом текущего момента для Приволжского федерального округа является усиление глобальной конкуренции, охватывающей не только традиционные рынки товаров, капиталов, технологий и рабочей силы, но и системы национального управления, поддержки инноваций, развития человеческого потенциала.

Вторым вызовом является ожидаемая новая волна технологических изменений, усиливающая роль инноваций в социально-экономическом развитии и снижающая влияние многих традиционных факторов роста. В ближайшее десятилетие развитые страны перейдут к формированию новой технологической базы экономических систем, основанной на использовании новейших достижений в области биотехнологий, информатики и нанотехнологий, в том числе в здравоохранении и других сферах.

Еще один вызов - это возрастание роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития. Уровень конкурентоспособности современной инновационной экономики в значительной степени определяется качеством профессиональных кадров.

Основные факторы, мешающие социально-экономическому развитию Приволжского федерального округа, связаны с наличием следующих проблем реального сектора экономики:

- наличие ограничений в транспортной и энергетической инфраструктуре;

- преобладание фондоемких, материалоемких и энергоемких производственно-технологических мощностей;

- низкая производительность труда в секторах экономики, вносящих наибольший вклад в валовой региональный продукт;

- высокий уровень износа и морально устаревшие основные фонды, вследствие чего - технологическая отсталость и низкая конкурентоспособность выпускаемой продукции;

- недостаточно эффективное взаимодействие экономических субъектов между собой;

- низкий уровень взаимодействия между производством и наукой;

- недостаточно эффективное функционирование социальной инфраструктуры.

Наиболее проблемной отраслью является сельское хозяйство территорий на периферии округа: на юге - в сухостепной зоне в связи с деградацией ирригационных систем, на севере и западе - из-за депопуляции сельской местности и износа основных фондов. В этих районах

меньшая рентабельность сельского хозяйства также определяется природными условиями.

Сальдо миграции Приволжского федерального округа устойчиво отрицательно в 2000-е годы. Отток населения направлен, главным образом, в гг. Москву и Санкт-Петербург, а также в промышленно развитые регионы Урала.

Темпы экономического роста субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, за исключением Республики Татарстан, были ниже средних по стране, что связано с непреодоленным спадом в обрабатывающих отраслях и замедленным ростом постиндустриальной экономики крупных агломераций из-за недостатка инвестиций.

В экономике округа преобладают фондоемкие и материалоемкие отрасли с высокой зависимостью от конъюнктуры сырьевых рынков.

Машиностроение и нефтехимическая промышленность, обеспечивая максимальный вклад среди отраслей в валовой региональный продукт Приволжского федерального округа, имеют низкую эффективность производственно-технологических мощностей и, как результат, в 3 - 4 раза более низкую производительность труда по сравнению с развитыми зарубежными странами, устаревшую производственно-технологическую структуру и в связи с этим явно недостаточную конкурентоспособность выпускаемой продукции.

Транспортная и энергетическая инфраструктуры в Приволжском федеральном округе заметно отстают от требований сегодняшнего дня, являясь сдерживающим фактором для развития экономики. На территории округа нет современной логистической системы.

Необходима комплексная оценка последствий, анализ достаточности и готовности мер инженерной защиты и других мер компенсации негативных последствий. Необходимо проработать вопрос о дальнейшей эксплуатации Чебоксарского и Нижнекамского гидроузлов.

Для снижения дефицита электроэнергии в Приволжском федеральном округе почти не используются возобновляемые источники энергии (прежде всего, малая гидроэнергетика), а также местные виды топлива (торф, попутный нефтяной газ, древесная щепа).

Основным видом топлива для тепловых электростанций округа является газ (94 процента общего объема потребления органического топлива), что ставит энергетику в большую зависимость от развития газовой инфраструктуры и поставок газа.

Модернизация экономики Приволжского федерального округа, стимулирующая рост производительности труда, может привести к

возникновению пространственных диспропорций на рынке труда. На одних территориях будет ощутимый дефицит рабочей силы, на других - дефицит рабочих мест.

В случае неблагоприятной макроэкономической конъюнктуры для округа может возникнуть угроза затяжной экономической рецессии, консервации проблем на рынке труда, оттока квалифицированных кадров и капитала. Существует также риск опережающего роста цен на сырье по сравнению с ростом цен на продукцию обрабатывающих отраслей, что приведет к росту издержек производителей.

К слабым сторонам развития Приволжского федерального округа также относятся сравнительно низкие доходы населения (ниже среднероссийского уровня), что негативно сказывается на потребительском спросе населения.

Исходя из анализа угроз и факторов развития Приволжского федерального округа сформулированы основные цели и задачи, направленные на реализацию конкурентных преимуществ и возможностей округа, снятие ограничений и минимизацию внешних угроз.

III. Основные положения

1. Цели, задачи, сценарий развития Приволжского федерального округа

Стратегической целью развития Приволжского федерального округа является устойчивое улучшение качества жизни населения за счет повышения производительности труда и формирования конкурентоспособной экономики округа на основе сбалансированного взаимовыгодного партнерства гражданского общества, бизнеса и власти.

Основной задачей является создание достойных условий жизни в городах и сельской местности округа.

В целях улучшения условий жизни в сельской местности должны решаться задачи развития социальной инфраструктуры и инженерного обустройства сельских поселений, в том числе развития транспортной, энергетической, информационной и телекоммуникационной инфраструктур, необходимых для ликвидации разобщенности городов и сельских поселений.

В реальном секторе экономики важнейшими направлениями развития являются:

технологическая модернизация основных отраслей промышленности;

развитие научно-технологической базы;

формирование конкурентоспособных территориально-отраслевых кластеров, работающих на мировом уровне производительности труда;

повышение эффективности отраслей агропромышленного комплекса округа;

формирование развитого сегмента малого и среднего бизнеса.

Важной задачей Приволжского федерального округа является становление округа в качестве одного из российских лидеров инновационного технологического развития.

В результате реализации данных задач возможность жить и работать в Приволжском федеральном округе должна стать фактором инвестиционной и миграционной привлекательности округа в целом и его отдельных регионов.

Сценарий развития Приволжского Федерального округа предполагал уже в 2011 году приступить к реализации мероприятий по модернизации производственно-технологических мощностей реальной экономики, восстановлению научно-технического потенциала, переходу на инновационную модель развития, восстановлению и развитию инвестиционной активности в осуществлении крупных инфраструктурных проектов, устойчивому развитию банковской системы. Инновационный вариант характеризуется более высокой нормой накопления и кардинальным повышением эффективности управления реальной экономикой.

Реализация данного сценария во многом определяется эффективностью формирования условий в Приволжском федеральном округе для взаимодействия университетских центров и отраслевых научно-исследовательских институтов с промышленными отраслями, кластерами, радикальной технологической модернизацией машиностроения, нефтехимического и лесопромышленного комплексов. Важнейшим условием реализации данного сценария станет развитие крупнейших городских агломераций как центров экономики.

При этом необходимо формировать условия для создания особых экономических зон, зон опережающего производственно-технологического развития, территориально-отраслевых кластерных образований, развития энергетической, транспортной и телекоммуникационной инфраструктур, активизации инновационной деятельности, а также для развития субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, требующих особых мер поддержки, с целью выравнивания социально-экономического уровня.

Одним из важнейших направлений инновационного развития Приволжского федерального округа должно стать взаимовыгодное государственно-частное партнерство, в том числе взаимодействие с общественными организациями, объединяющими интересы промышленников и предпринимателей.

Показатели социально-экономического развития Приволжского федерального округа в соответствии с целевым сценарием развития представлены в прил. 1 и 2.

Пермский край

Ведущими отраслями промышленности Пермского края являются добывающая и нефтеперерабатывающая промышленность, химическая промышленность, машиностроение, металлургия, лесная промышленность.

Основные конкурентные преимущества Пермского края:

- наличие природных ресурсов (основу составляют минерально-сырьевые ресурсы, а также лесные и водные ресурсы);
- энергоизбыточность региона (20 процентов электроэнергии поставляется в соседние субъекты Российской Федерации);
- важное транзитное положение в транспортной сети России, расположение на пересечении широтных железнодорожных, автодорожных магистралей федерального уровня и меридиональной водной магистрали - реки Камы.

Основные стратегические приоритеты социально-экономического развития Пермского края до 2020 года:

- формирование инновационной инфраструктуры Пермского края, в рамках которой предполагается разработать механизмы, позволяющие получать новации в независимости от этапа реализации;
- развитие кластера авиадвигателестроения, предполагающее создание центра двигателестроения на основе Пермского кластера авиадвигателестроения;
- размещение производства жидкостного ракетного двигателя для ракеты-носителя "Ангара";
- создание в Пермском крае центра обслуживания воздушных судов.

Вопросы для самопроверки

1. Дайте определение нормативной базы по экономической безопасности.
2. Назовите составные части государственной стратегии экономической безопасности.
3. В каком документе зафиксировано региональное развитие стратегии экономической безопасности?
4. Назовите основные направления стратегии экономической безопасности в Приволжском федеральном округе.

5. Назовите основные направления стратегии экономической безопасности в Пермском крае.
6. Сформулируйте проблемы оценки трудового потенциала.
7. Сформулируйте проблемы оценки финансового потенциала.
8. Сформулируйте проблемы оценки природного потенциала.
9. Сформулируйте проблемы оценки налогового потенциала.
10. Назовите функции Совета Безопасности Российской Федерации.

ГЛАВА 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

2.1. Сущность экономической безопасности

Потребность в защите от нежелательных внешних воздействий и радикальных внутренних изменений, т.е. в безопасности, - это базовая, основополагающая потребность как жизни отдельного человека, семьи, так и различных объединений людей, включая общество и государство. В условиях перехода от централизованно-управляемого к рыночному хозяйству сфера безопасного существования настолько уменьшилась, что хроническое неудовлетворение этой потребности оказывает негативное влияние на развитие и функционирование отдельных граждан, семей, организаций и общества в целом, усугубляя кризисное состояние всех сфер их жизнедеятельности.

Безопасность - это такое состояние субъекта, при котором вероятность изменения его свойств и параметров, а также его внешней среды невелика или меньше определенного предела. Не менее важным для субъекта является правильная оценка уровня своей безопасности. Оценка безопасности субъектом может не совпадать с ее реальным уровнем. Величина данного расхождения зависит от полноты и глубины информации о складывающейся ситуации, от степени влияния ее изменений на состояние безопасности и т.д.

Используя понятийный аппарат концепции безопасности, можно дать следующее определение безопасности: «безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, государства и общества в целом от внутренних и внешних угроз».

Первый уровень анализа безопасности предполагает применение субъектно-объектного подхода, т.е. конкретизацию ее субъектов и тех сфер их жизнедеятельности, которые выступают объектами их отношений по поводу обеспечения потребности в защите от нежелательных внешних и внутренних изменений. В качестве субъектов безопасности предстают: индивиды, организации, государство и общество в

целом. Объектами безопасности являются различные сферы жизнедеятельности людей: физическое существование, социальные отношения, экономическая деятельность и экология.

Следовательно, можно говорить о физической, социальной, экономической и экологической безопасности. Определение места категории «экономическая безопасность» в системе экономических отношений предполагает конкретизацию сфер экономической деятельности путем выделения предметов экономической безопасности, в качестве которых выступают виды ресурсов - запасы полезных ископаемых, основные и оборотные фонды и т.д.; дифференцированные части самих субъектов безопасности - район, город, область, социальная группа; качественные характеристики процессов (воспроизводство населения, ресурсов, возраст основных фондов) и видов деятельности (темпы технологического развития).

Категория экономической безопасности по-разному трактуется в научной литературе. По мнению профессора В.А. Тамбовцева, «...под экономической безопасностью той или иной системы будем понимать совокупность свойств состояния ее производственной подсистемы, обеспечивающую возможность достижения целей всей системы». Доктор экономических наук В.А. Савин полагает, что «экономическая безопасность представляет собой систему защиты жизненных интересов России. В качестве объектов защиты могут выступать: народное хозяйство страны в целом; отдельные регионы страны; отдельные сферы и отрасли хозяйства; юридические и физические лица как субъекты хозяйственной деятельности». Авторы монографии «Продовольственная безопасность: (международные и внутренние аспекты)» В.С. Балабанов и Е.Н. Борисенко определяют экономическую безопасность как «...несущую конструкцию, каркас национальной безопасности и благополучия любого государства».

Профессор В.К. Сенчагов пишет о том, что для понимания сущности экономической безопасности важно уяснить ее связь с понятиями «развитие» и «устойчивость». «Развитие - один из компонентов экономической безопасности. Если экономика не развивается, то у нее резко снижаются возможность выживания, сопротивляемость и приспособляемость к внутренним и внешним угрозам. Устойчивость и безопасность – важнейшие характеристики экономики как единой системы. Их не следует противопоставлять, каждая по-своему характеризует состояние экономики. Устойчивость экономики отражает прочность и надежность ее элементов, вертикальных, горизонтальных и других связей внутри системы, способность выдерживать внутренние и внешние нагрузки». Безопасность – это состояние объекта в системе

его связей с точки зрения способности к выживанию и развитию в условиях внутренних и внешних угроз, а также действия непредсказуемых и труднопрогнозируемых факторов [30, 35].

Чем более устойчивы экономическая система (например, межотраслевая структура), соотношения производственного и финансово – банковского капитала и т.д., тем жизнеспособнее экономика, а значит, и оценка ее безопасности будет достаточно высокой. Нарушение пропорций и связей между разными компонентами системы ведет к ее дестабилизации и является сигналом перехода экономики от безопасного состояния к опасному.

Таким образом, сущность экономической безопасности можно определить как состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечиваются гарантированная защита национальных интересов, социальная направленность политики, достаточный оборонный потенциал даже при неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов. Иными словами, экономическая безопасность – это не только защищенность национальных интересов, но и готовность, способность институтов власти создавать механизмы реализации и защиты национальных интересов развития отечественной экономики, поддержания социально – политической стабильности общества.

В соответствии с этим «экономическая безопасность – состояние, в котором народ (через государство) может суверенно, без вмешательства и давления извне, определять пути и формы своего экономического развития» .

По общему определению – это комплекс создаваемых государством условий, требований, нормативов, инструкций и директив, обеспечивающих и гарантирующих недопущение нанесения экономике государства непоправимого ущерба от внешних и внутренних экономических угроз. Таким образом, экономическая безопасность – это некоторый режим, состояние, правовая атмосфера, превентивно и автоматически обеспечивающие и гарантирующие надежность эффективного функционирования хозяйствующих объектов. А комплекс создаваемых государством условий, требований – это то, что обеспечивает этот режим, состояние, правовую атмосферу экономической деятельности субъектов хозяйствования. Другими словами, условия и требования, предотвращение нанесения ущерба экономике страны, являются механизмами обеспечения необходимого уровня экономической безопасности, но сами безопасностью как таковой не являются (вообще каждое определение имеет конечной предел применимости).

Кандидат исторических наук А.Н. Михайленко приходит к выводу о том, что «...приемлемого определения экономической безопасности пока нет, что объясняется двумя обстоятельствами: экономическая безопасность и, как всякое междисциплинарное понятие, зависит от степени разработанности их научного аппарата. Поэтому исследование смысла содержания этого понятия может лишь следовать за уяснением категорий двух базовых дисциплин» (экономики и безопасности).

Не принижая важности решения проблемы безопасности во всех областях и сферах деятельности, следует указать на базисную роль экономики, так как производство, обмен, распределение и потребление материальных благ первичны по отношению к другим непродуктивным сферам деятельности, определяют жизнедеятельность и жизнеспособность общества. Базисный характер экономической безопасности формирует цели, задачи и функции государственных структур, а также критерии и показатели экономической безопасности.

Сама экономическая безопасность имеет достаточно сложную внутреннюю структуру. Анализ реальных процессов и осмысление богатейшего отечественного и зарубежного опыта решения этой проблемы позволяет вычленил три ее важнейших элемента:

экономическую независимость, которая в условиях современного мира хозяйства отнюдь не носит абсолютного характера. Международное разделение труда делает национальные экономики взаимозависимыми. В этих условиях экономическая независимость означает возможность контроля государства за ресурсами, достижение такого уровня производства, эффективности и качества продукции, который обеспечивает ее конкурентоспособность и позволяет на равных участвовать в мировой торговле, кооперационных связях и обмене научно-техническими достижениями;

стабильность и устойчивость национальной экономики, предполагающие защиту собственности во всех ее формах, создание надежных условий и гарантий для предпринимательской активности, сдерживание факторов, способных дестабилизировать ситуацию (борьба с криминальными структурами в экономике, недопущение серьезных разрывов в распределении доходов, грозящих вызвать социальные потрясения, и т.д.);

способность к саморазвитию и прогрессу, что особенно важно в современном динамично развивающемся мире. Создание благоприятного климата для инвестиций и инноваций, постоянная модернизация производства, повышение профессионального, образовательного и общекультурного уровня работников становятся

необходимыми и обязательными условиями устойчивости и самосохранения экономики любого уровня.

Проблема экономической безопасности имеет как собственный объект – экономическую систему, так и объекты на пересечении и взаимном проникновении (влиянии) с другими возможными сферами деятельности: военной, социальной, политической, экономической, информационной и т.д.

Поэтому проблему экономической безопасности необходимо рассматривать в собственно экономической сфере, включая внутриэкономические и внешнеэкономические проблемы, в том числе проблемы на их стыке: в областях пересечения экономической сферы со смежными внеэкономическими сферами.

К объектам экономической безопасности России относятся не только государство, ее экономическая система и все ее природные богатства, но и общество (с его институтами, учреждениями, предприятиями) и личность.

Субъекты экономической безопасности Российской Федерации: функциональные и отраслевые министерства и ведомства, налоговые и таможенные службы, банки, биржи, фонды и страховые компании, соответствующие комитеты Федерального Собрания, а также производители и продавцы продукции, работ и услуг и общества потребителей.

Предмет государственной деятельности в области экономической безопасности:

определение и мониторинг факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы и государства в краткосрочной и долгосрочной перспективе;

формирование экономической политики и институциональных преобразований, устраняющих или смягчающих вредное воздействие этих факторов в рамках единой программы экономической реформы.

Можно констатировать, что вопросы экономической безопасности в последнее время приобретают первостепенное значение в спектре проблем государственной политики в области национальной безопасности. Особую значимость они приобретают в период реформирования общественно-экономической системы и ее трансформации в процессе развития рыночных отношений. Механизм экономической безопасности играет роль в отношении Центра и регионов, особенно при проявлении негативных тенденций в сфере экономических отношений.

Проблема экономической безопасности весьма остро стоит не только для страны в целом, но и для отдельного региона. Каждый ре-

гион, испытывая сильное влияние общероссийских экономических тенденций и явлений, в то же время имеет свои проблемы безопасности, которые определяются особенностями региона: географическим положением, климатическими условиями, структурой отраслей экономики, национальным составом населения и культурно-историческими традициями его поведения.

Все это делает особо актуальной целенаправленную деятельность по предотвращению и преодолению опасных для экономики регионов тенденций и явлений и обеспечению их экономической безопасности.

В определении сущности экономической безопасности региона не существует единой точки зрения среди авторов, занимающихся данной проблемой. Профессор В.К. Сенчагов обозначает экономическую безопасность региона «...как состояние, при котором отсутствуют угрозы сохранению социально-экономического и финансового потенциала региона ниже уровня, достаточного для повышения благосостояния его населения.» При этом автор выделяет рост благосостояния населения региона, как основу отсутствия (или слабого проявления) социальных конфликтов, сепаратистских намерений и обеспечение единства Федерации [20, 65].

Определение профессора Б.В. Губина схоже с определением экономической безопасности региона академика Е.А. Олейникова. Под экономической безопасностью региона они понимают совокупность текущего состояния, условий и факторов, характеризующих стабильность, устойчивость и поступательность развития экономики территорий, определенной независимости и интеграции с экономикой Федерации, что выражается в следующих ее проявлениях:

возможности проводить собственную экономическую политику в рамках Федерации;

способности реагировать на резкие геополитические изменения в Федерации;

способности осуществлять (или, по крайней мере, начать осуществлять) крупные экономические мероприятия по неотложным социально-взрывным ситуациям на территории, связанным с локальными экономическими бедствиями или экономическими просчетами на федеральном уровне;

возможности на договорной основе оказывать помощь сопредельным территориям, где существующая несбалансированная экономическая ситуация может негативно отразиться на экономических интересах региона [20, 117].

Региональную безопасность целесообразно рассматривать концептуально – как проекцию Концепции национальной безопасности РФ на региональный уровень в плане обеспечения защиты жизненно важных интересов индивида, общества, государства от внутренних и внешних угроз.

Основными направлениями исследования проблем безопасности региона в самом общем виде должны стать: объекты безопасности и защиты; характеристики, особенности возникновения и распространения опасностей и угроз; предполагаемый ущерб; цели, задачи и режимы функционирования системы обеспечения безопасности.

Объектами экономической безопасности региона являются территория региона и все относящееся к ее экономике, расположенное на данной территории.

Приоритетные задачи региональной экономической политики, направленными на повышение экономической безопасности:

реструктуризация экономики с преимущественным развитием, с одной стороны, отраслей наиболее прибыльных и перспективных на данный период, с другой стороны, отраслей, имеющих долгосрочные экономические преимущества в общей системе территориального разделения труда;

реанимация или активизация собственных источников развития; формирование территориально-производственных комплексов, ориентированных на требования рынка и гибко реагирующих на конъюнктурные изменения;

развитие межрегиональных инфраструктурных систем с достойным представительством территорий.

Ориентиры регионального аспекта экономической безопасности:

укрепление экономической базы федеративных отношений;

участие в формировании общероссийского рынка;

поддержание на достойном уровне и развитие научно-технического потенциала, направленные на обеспечение экономической независимости РФ;

создание нормальных условий жизнедеятельности не только в отдельных районах, но и на всей территории региона;

предотвращение межнациональных конфликтов в регионе и недопущение проявления сепаратистских тенденций;

Система экономической безопасности региона включает в себя следующие блоки.

Первый блок – интересы региона в области экономики.

Второй блок – оценка внешних и внутренних угроз экономической безопасности региона.

Третий блок – формирование экономической политики, институциональных преобразований и необходимых механизмов, устраняющих или смягчающих воздействие факторов, подрывающих устойчивость региональной экономики и приводящих ее к выпадению из единого рыночного пространства. Необходимо создание таких методов формирования экономической политики региона, которые обеспечивали бы органичное встраивание в этот процесс детальной проработки проблем экономической безопасности.

Четвертый блок – организационное обеспечение экономической безопасности региона.

Обеспечение экономической безопасности требует постоянной работы по выявлению и диагностике угроз региональным интересам в области экономики и разработке мер по их предотвращению и преодолению.

Главными региональными национальными интересами в области экономики, на наш взгляд, являются повышение благосостояния населения и интеграция региональной экономики, кооперация ее отраслей с другими регионами.

В сферу регионального интереса входит увеличение всех видов доходов населения, снижение уровня бедности и безработицы, доступность для населения образования, культуры, медицинского обслуживания, тепло -, электро - и водоснабжения, транспорта, связи и коммунальных услуг. Первоочередным условием защиты главного регионального интереса в социальной сфере необходимо сделать достижение того, чтобы квалифицированный, добросовестный труд мог обеспечить достойный уровень жизни работника и его семьи.

В области производства национальным интересом региона является способность экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства при недопустимости критической зависимости от внешних воздействий и развитием кооперационном взаимодействии с другими регионами России.

Речь, безусловно, не должна идти об автаркическом развитии, да это и невозможно. Регионы России органично включены в общероссийское территориальное разделение труда и должны в полной мере использовать объективные преимущества этого разделения. Крайне выгодными могут быть внешнеэкономические связи с зарубежными странами, но они должны гармонично увязываться с межрегиональной кооперацией, с устойчивыми позициями региона на общероссийском рынке.

Важным национальным интересом в области производства является поддержание научного потенциала региона, призванного обеспечить научный прогресс в определяющих экономику региона отраслях и подготовку для них квалифицированных кадров [20, 103].

Следующая важная группа интересов – это финансовая и кредитная сферы. Главным интересом здесь являются обеспечение устойчивости финансовой системы, минимизация зависимости от федерального бюджета, нормализация финансовых потоков, устойчивость банковской системы, снижение внешнего и внутреннего долга, обеспечение финансовых условий для активизации инвестиционной и инновационной деятельности.

Следует особо подчеркнуть, что устойчивость финансовой системы региона в значительной мере зависит от состояния денежно-финансовой системы Российской Федерации в целом и от бюджетной и налоговой политики федерального центра. Важнейшим региональным интересом является максимальное уменьшение уязвимости денежно-финансовой сферы за счет повышения ее финансовой самостоятельности и увеличения налогового потенциала региональной экономики.

Необходимо учитывать требования экономической безопасности при формировании региональной экономической политики и в процессе прогнозирования и составления региональных бюджетов.

Важным является осуществление экспертизы принимаемых решений по финансовым и хозяйственным вопросам с позиции экономической безопасности региона.

Современное состояние российской экономики вообще и региональной в частности, когда практически все регионы оказались в кризисной ситуации, таково, что требование обеспечения экономической безопасности должно быть включено в число основополагающих принципов формирования и реализации региональной политики. Ведь экономическая безопасность каждого региона и всех регионов России в совокупности призвана обеспечить безопасность страны в целом.

2.2. Индикаторы экономической безопасности региона

Состояние экономической безопасности региона может быть оценено с помощью специальных средств: показателей, индикаторов, критериев оценки, разрабатываемых и используемых в государственной статистике и в различных областях науки. Региональные социально-экономические интересы, угрозы и пороговые значения показателей должны учитывать специфику экономики и социальной сферы

данного региона, соответствующие параметры в этой сфере в целом по России. Однако индикаторы экономической безопасности страны и регионов не могут быть одинаковыми. В настоящее время более-менее проработанным является вопрос по определению показателей уровня экономической безопасности страны [4, 42], хотя единой системы показателей пока нет. Различные ученые предлагают разные критерии. Так, например, Н.М. Мухитов пишет, что для экономической безопасности значение имеют не сами показатели, а их пороговые значения. Он предлагает оценивать уровень безработицы, разрыв в доходах между наиболее и наименее обеспеченными группами населения, темпы инфляции. Для оценки внешних угроз им предлагается использовать предельно допустимый уровень государственного долга, позиции на мировом рынке, зависимость национальной экономики и ее важнейших секторов от импорта зарубежных технологий, комплектующих изделий, сырья. Однако непонятно, какие показатели должны использоваться при данной оценке и, что особенно важно, каковы их пороговые значения. Причем критерии оценки экономической безопасности и показатели ее оценки, по его мнению, различны. Так, он пишет, что «критерий экономической безопасности – это оценка состояния экономики с точки зрения важнейших процессов, отражающих сущность экономической безопасности. Такая оценка включает в себя оценки: ресурсного потенциала и возможностей его развития; уровня эффективности использования ресурсов, капитала и труда и его соответствие уровню в наиболее развитых и передовых странах, а также уровню, при котором угрозы внешнего и внутреннего характера сводятся к минимуму; конкурентоспособности экономики; целостности территории и экономического пространства; суверенитета, независимости и возможности противостояния внешним угрозам, социальной стабильности и условий предотвращения и разрешения социальных конфликтов».

Для оценки уровня экономической безопасности учеными нашей страны в настоящее время используются различные методы, которые можно представить в виде пяти групп:

1. Наблюдение основных макроэкономических показателей и сравнение их с пороговыми значениями.
2. Метод экспертной оценки для ранжирования территорий по уровню угроз.
3. Оценка темпов экономического роста страны по основным макроэкономическим показателям и динамика их изменения.
4. Методы прикладной математики, например многомерного статистического анализа.

5. Использование экономических инструментов при оценке последствий угроз безопасности через количественное определение ущерба.

С.Г. Езерская пишет, что основной проблемой при использовании метода наблюдения основных макроэкономических показателей является выделение тех показателей, сравнение которых с пороговыми значениями позволит дать комплексную оценку состояния экономики страны, выделить объективные опасные тенденции (например, С. Глазьев в своей методике выделил 22 основных показателя. Среди них: ВВП, доля обрабатывающей промышленности в промышленном производстве, объемы инвестиций в % к ВВП, расходы на научные исследования, продолжительность жизни населения, уровень безработицы, уровень инфляции, объемы внутреннего и внешнего долга и др.).

Критерий экономической безопасности – оценка состояния экономики с точки зрения важнейших процессов, отражающих сущность экономической безопасности [22, 35].

Критериальная оценка безопасности включает в себя оценки:

- ресурсного потенциала и возможностей его развития;
- уровня эффективности использования ресурсов, капитала и труда и его соответствия уровню наиболее развитых стран, а также уровню, при котором угрозы внутреннего и внешнего характера сводятся к минимуму;
- конкурентоспособности экономики;
- целостности территорий и экономического пространства;
- суверенитета, независимости и возможности противостояния угрозам;
- социальной стабильности и условий предотвращения и разрешения социальных конфликтов.

В процессе мониторинга угроз экономической безопасности страны должен использоваться широкий круг аналитических индикаторов, характеризующих практически все стороны социально-экономического развития страны.

Показатели, или индикаторы, по которым определяются пороговые значения, выступают системой показателей экономической безопасности. Важно подчеркнуть, что наивысшая степень безопасности достигается при условии, что весь комплекс показателей находится в пределах допустимых границ своих пороговых значений, а пороговые значения одного показателя достигаются не в ущерб другим.

Для получения пороговых значений индикаторов экономической безопасности необходимо определить на принципиальном уровне национальные интересы страны в области экономики. Основные на-

циональные интересы (критерии) сформулированы в «Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации», одобренной указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 (см. прил. 1). К ним относятся:

- способность экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства;
- сохранение государственного контроля над стратегическими ресурсами;
- исключение зависимости экономики от импорта важнейших видов продукции;
- поддержание условий жизни населения выше уровня бедности;
- устойчивость финансовой системы, национальной валюты, должный уровень развития финансового рынка и рынка ценных бумаг, снижение и эффективное управление внешним и внутренним долгом, обеспечение условий для инвестиционной деятельности;
- сохранение единого экономического пространства и межрегиональных экономических отношений;
- обеспечение необходимого государственного регулирования экономическими процессами, способного гарантировать нормальное функционирование.

Пороговые значения должны приобрести статус одобренных или утвержденных на государственном уровне количественных параметров, соблюдение которых станет неперенным элементом правительственных экономических программ. К сожалению, этого не произошло, утвержденных количественных параметров пороговых значений до сих пор нет.

Для построения системы экономической безопасности самое важное свойство индикаторов – это их взаимодействие, которое существует всегда, только при определенных условиях нарастания силы опасности они выходят за определенные границы, приобретают экстремальный характер и становятся очевидными. Накопление информации о численных параметрах такого взаимодействия необходимо для определения социально-экономических последствий принимаемых макроэкономических решений, оценки значимости тех или иных угроз экономической безопасности.

Разработка системы критериев и параметров экономической безопасности регионов должна базироваться на использовании следующих общеметодологических признаков: во-первых, комплектности, необходимости анализа и учета всех сторон объекта изучения; во-вторых, системности, учета ряда взаимосвязей и взаимозависимостей;

в-третьих, вариантности (альтернативности), выявления и обоснования нескольких вариантов выхода из кризисной ситуации; в-четвертых, приемлемого риска, т.е. выявления и реализации доступных мер по недопущению возникновения пороговых ситуаций [28, 69].

К сожалению, количественные параметры пороговых значений до сих пор не утверждены. Вопрос о пороговых значениях экономической безопасности остается, по сути, не решенной проблемой, требующей глубокого комплексного анализа. Это же касается показателей, критериев и пороговых значений экономической безопасности региона.

Сочетание интересов Центра и территорий имеет двойственный характер. С одной стороны, территория выступает полигоном с локализованными социально-экономическими, экологическими, демографическими процессами. Эти процессы могут угрожать экономической безопасности Федерации, а их проявление может носить территориально-дифференцированный характер. С другой стороны, территория является субъектом регулирования в рамках имеющегося круга полномочий, т.е. выступает проводником экономической политики, влияющей на «экономическое самочувствие» России в целом.

Региональные особенности определяют всю совокупность угроз и опасностей, которые влияют не только на безопасность данного региона, но и страны в целом. Эти аспекты должны определять сущность региональной политики по обеспечению безопасности. Таким образом, сущность экономической безопасности реализуется в системе ее критериев и показателей.

Оценка ситуации в регионах осуществляется с помощью двух групп индикаторов: первую группу составляют констатирующие индикаторы. На их основе осуществляется диагностика состояния района, анализируется глубина процессов деградации структуры хозяйства и инертность их динамики. Вторую группу составляют индикаторы «потенциала роста» – характеризуют внутренний потенциал региона, предпосылки и возможности преодоления состояния депрессии или отсталости за счет внутренних сил и средств, наличие эффективных импульсов и точек роста, способствующих выявлению обоснованности региона претендовать на федеральную помощь.

Для целей комплексного охвата факторов потенциальной социально-экономической нестабильности в регионе ученые разработали синтетические индикаторы социально-экономической напряженности, которые отражают следующую ситуацию: безработицу, преступность, политическую ситуацию, межнациональные отношения, экологию, состояние потребительского рынка, индекс цен на потребительские и

продовольственные товары, доходы граждан, состояние экономики, наличие дополнительных факторов потенциальной социально-экономической напряженности. Для российских регионов, прежде всего, для отсталых и депрессивных, эти индикаторы могут иметь решающее значение при обосновании предложений по их поддержке.

Система параметров (пороговых значений) экономической безопасности региона должна основываться на принципиальных положениях Государственной стратегии экономической безопасности РФ, одобренных указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 и Концепции национальной безопасности РФ.

Для отслеживания социально-экономической ситуации в регионах Госкомстат РФ использует 6 групп индикативных показателей: социальные, экономические индикаторы, характеризующие ситуацию в сельском хозяйстве, инвестиционные, финансовые, а также индикаторы, характеризующие результативность институциональных преобразований. В этой системе используются показатели прямого и косвенного воздействия на межгосударственные и межрегиональные связи России: потери рабочего времени, удельный вес потерь, связанных с трудностями в сбыте продукции, с необеспеченностью сырьем, материалами, топливом, электроэнергией; ввоз (включая импорт) картофеля, овощей, мяса, молока; вывоз (включая экспорт) по основным видам промышленной и сельскохозяйственной продукции; объем иностранных инвестиций, экспорт и импорт.

Характеристика социально-экономической ситуации и показатели экономической безопасности, на наш взгляд, это не одно и то же.

Определенности во взглядах на показатели или критерии экономической безопасности регионов также нет. Так, например, И.В. Долматов предлагает в качестве главных индикаторов состояния экономической безопасности региона принять социальные индикаторы, которые состоят из индикаторов демографической безопасности, безопасности сферы жизни и рынка труда. Однако какие показатели должны входить в эти индикаторы, он не определяет.

Н.В. Дюженкова приводит три варианта рейтинговой оценки состояния экономической безопасности региона, которые разработаны учеными тамбовского технологического университета. В этих вариантах предусматривается выведение интегрального показателя из системы блоков показателей, характеризующих производственную, научно-техническую, финансовую, социально-демографическую, общественную, продовольственную, экологическую составляющие реструктуризации регионального рынка труда. «При использовании первого варианта методики рейтинговой оценки под названием "сумма мест" коли-

чество баллов, присвоенное определенному объекту исследования по характеризующему показателю, определялось в соответствии с местом, полученным тем или иным объектом при ранжировании по данному показателю. Итоговое ранжирование проведено на основе показателя, определяемого следующими способами: во-первых, как сумма баллов по всей совокупности показателей; во-вторых, как сумма мест, занятых объектом по каждому блоку показателей; в-третьих, как сумма мест, занятых объектом по каждому блоку показателей с учетом значимости каждого из них» [5, 42].

Второй вариант методики основан на расчете интегрального показателя с помощью модификации метода наименьших квадратов. При этом у объекта с наилучшим состоянием экономической безопасности должно быть минимальное значение как суммы квадратов, так и корня из этого числа (среднеквадратического отклонения).

Третий вариант базируется на комбинации методов «суммы мест» и наименьших квадратов. Здесь в основе лежит учет значимости выделенных составляющих экономической безопасности. На начальном этапе с использованием метода наименьших квадратов определяются ранги всех объектов по всем составляющим. Далее рассчитывается интегральный показатель путем суммирования рангов объекта с учетом значимости показателей. Весовые коэффициенты блоков показателей определяются с помощью экспертов.

На наш взгляд, методика слишком громоздка, расчет интегрального показателя не может являться самоцелью, так как для разработки стратегии создания системы экономической безопасности региона нужны оценки конкретных сфер экономики региона, рисков в них, которые позволяют принять обоснованные управленческие решения для устранения дестабилизирующих влияний. Кроме того, экспертные оценки всегда субъективны и не могут быть базой для расчетов.

Ученые Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева разработали метод оценки экономической безопасности республики с помощью многомерных статистических методов. Для этого вначале были выделены несколько сфер экономики региона: промышленная и сельскохозяйственная сферы производства, социальные показатели уровня жизни населения, демографического состояния, сферы правопорядка и т.д. В процессе анализа использовались 16 факторных признаков, разбитых на две группы – экономическую и социальную. В результате были получены четыре интегральных показателя: взаимозависимость уровня развития сельского хозяйства региона и загрязнения воздушного бассейна; степень влияния инвестиций в основной капитал на результативность экономики региона; общий уровень жиз-

ни и благосостояния населения; взаимосвязь уровня оплаты труда и безработицы.

Затем были выбраны результативные показатели, в качестве которых выступили: индекс производства промышленной продукции, индекс физического объема инвестиций в основной капитал, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, коэффициент естественного прироста (убыли) населения.

Далее учеными был проведен корреляционно-регрессионный анализ связи между рассчитанными интегральными и результативными показателями, получены определенные зависимости, на основе которых была построена система из четырех уравнений, которая представляет собой комплексную количественную модель, описывающую состояние экономической безопасности Республики Мордовия.

На наш взгляд, методы математического анализа не всегда могут служить надежным инструментом для оценки состояния социально-экономических процессов, происходящих в регионе. Кроме того, некоторые интегральные показатели, используемые в качестве факторных, по нашему мнению, надуманные, например взаимозависимость уровня развития сельского хозяйства и загрязнения воздушного бассейна или взаимозависимость уровня оплаты труда и безработицы.

В книге Э.А. Уткина и А.Ф. Денисова предложен другой подход к оценке экономической безопасности региона. Во-первых, в качестве критериев экономической безопасности они выделяют следующие:

- расширенное воспроизводство экономической и социальной инфраструктуры региона;
- границы критической зависимости региона от ввоза важнейших видов продукции первой необходимости;
- обеспечение необходимого уровня обслуживания потребностей населения с целью формирования условий для нормального жизнеобеспечения населения региона» [50].

Критерии – это, согласно словарю, «показатель, признак, на основании которого формируется оценка качества экономического объекта, процесса, мерило такой оценки». Здесь же непонятно, какие показатели предлагаются, например, для оценки расширенного воспроизводства, или границ критической зависимости.

Во-вторых, в книге отмечается, что разработка эффективных мер по предупреждению ущерба напрямую зависит от определения системы пороговых уровней снижения экономической безопасности в ответ на действие тех или иных факторов риска. Мы разделяем это мнение.

В-третьих, в качестве пороговых значений индикаторов уровня жизни населения предлагается использовать следующие показатели: доля в населении граждан, имеющих доходы ниже прожиточного минимума; средняя продолжительность жизни; разрыв между доходами 10% самых высокодоходных и 10% самых низкодоходных групп населения; уровень рождаемости; уровень смертности и заболеваемости по разным причинам; сопоставление средней заработной платы и пенсии с прожиточным минимумом; уровень безработицы; уровень обеспеченности различными товарами длительного пользования; уровень преступности.

Однако пороговые значения – это предельные величины определенных показателей, или критериев, но в указанном труде эти показатели просто перечисляются, а предельных величин не предлагается.

В-четвертых, в результате авторы предлагают для оценки экономической безопасности региона использовать не пороговые значения, а функциональный анализ безопасности территории, который основан на оценке вероятности наступления отдельных негативных событий и вероятной величине ущерба. Тогда экономическая безопасность региона будет определяться как оценка предотвращенного ущерба. Такая методика актуальна, на наш взгляд, только на уровне отдельного муниципального образования или предприятия.

С.П. Волков предлагает для оценки уровня безопасности регионов применять балльную оценку выбранных им показателей (табл. 1).

Таблица 1

Балльная оценка факторов

№ п/п	Параметры	Баллы
1	Прожиточный минимум (тыс. руб./чел.)	3
2	Заработная плата (тыс. руб./чел.)	2
3	Уровень преступности (кол-во преступлений/100 тыс. жителей)	3
4	Задолженность поставщикам (тыс. руб./чел.)	2

Окончание табл. 1

№ п/п	Параметры	Баллы
5	Задолженность покупателям (тыс. руб./чел.)	2
6	Просроченная задолженность по зарплате (тыс. руб./чел.)	3
7	Уровень безработицы (бирж. контингент / численность населения)	3
8	Отношение кол-ва безработных к числу вакансий	3
9	Уровень образования (численность лиц со средним и высшим образованием/100 жителей)	1
10	Дифференциация доходов	3

Однако нам представляется, что набор индикаторов безопасности, предложенный С.П. Волковым, несколько узок и непонятно, на чем основана данная балльная оценка.

В. Сальников в статье «Концепция экономической безопасности регионов» предлагает анализ экономической безопасности региона осуществлять с применением таких индикаторов, как «средняя заработная плата работников, величина прожиточного минимума, отношение средней заработной платы с учетом выплат социального характера к прожиточному минимуму трудоспособного населения, численность зарегистрированных безработных, потребность в работниках (вакансии), просроченная задолженность по выдаче средств на потребление предприятий и организаций, кредиторская задолженность, дебиторская задолженность, число выявленных экономических преступлений. Приближение этих показателей к предельно допустимой величине свидетельствует о нарастании угроз социально-экономической безопасности региона, а превышение предельных значений – о вступлении его в зону нестабильности и социальных конфликтов. Последнее свидетельствует о вхождении региона в разряд депрессивных». На наш взгляд, это очень узкий круг индикаторов, относящихся больше к социальной сфере, кроме того, величина пороговых значений также не предлагается.

Таким образом, можно констатировать, что ни в одной из научных работ не предлагается система индикаторов экономической безопасности регионов с определенными пороговыми значениями. На уровне страны такие значения были предложены С.Ю. Глазьевым (табл. 2).

Таблица 2

Показатели экономической безопасности

№ п/п	Индикатор	Пороговые значения
1	Объем ВВП: - в целом от среднего по «семерке»	75%
	- на душу населения	50%
	- на душу населения от среднемирового	100%
2	Доля в промышленном производстве обрабатывающей промышленности	70%
3	Доля в промышленном производстве машиностроения	20%
4	Инвестиции, % к ВВП	25%
5	Расходы НИОКР, % ВВП	2%
6	Доля новых видов продукции в машиностроении	6%
7	Доля в населении людей с доходами ниже прожиточного минимума	7%
8	Продолжительность жизни	70 лет
9	Дифференциация доходов	8 раз
10	Уровень преступности (кол-во на 100 тыс. населения)	5 тыс.
11	Уровень безработицы	7%
12	Уровень инфляции	20%
13	Объем внутреннего долга, % ВВП	30%
14	Текущая потребность в обслуживании внутреннего долга, % доходов бюджета	25%
15	Объем внешнего долга, % ВВП	25%
15	Объем внешнего долга, % ВВП	25%
16	Доля внешних заимствований в покрытии бюджетного дефицита	30%
17	Дефицит бюджета, % ВВП	5%
18	Отношение М2Х к М2	10%
19	Отношение МОХ к МО	25%
20	Денежная масса М2, % к ВВП	50%
21	Доля импорта во внутреннем потреблении, всего	30%
	- в том числе продовольствия	25%
22	Дифференциация субъектов Федерации по прожиточному минимуму	1.5 раза

На наш взгляд, некоторые из предложенных индикаторы можно взять за основу для разработки системы индикаторов экономической безопасности региона, например: объем ВВП на душу населения; инвестиции в % к ВВП; расходы на НИОКР; доля в населении людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума; продолжительность жизни; дифференциация доходов; уровень преступности; уровень безработицы; доля импорта во внутреннем потреблении. Другие являются отражением общегосударственной политики и в зависимости от региона не будут различаться. Поэтому следует выработать именно региональную систему индикаторов экономической безопасности различных сфер экономики региона, которые выделены нами в определении: продовольственной, производственной, инфраструктурной, финансовой, социальной, информационно-технической и инновационной.

За индикатор безопасности продовольственной сферы может быть взят критерий, предложенный С.Ю. Глазьевым, – доля импорта продовольствия с пороговой величиной 25%. Это, полагаем, аргументируется тем, что продовольственная безопасность региона зависит от того, насколько он сам себя может обеспечить необходимым продовольствием в случае прекращения поставок продуктов питания извне, а также тем, что самообеспеченность продовольствием – гарантия полноценного обеспечения питанием населения региона.

Для оценки производственной безопасности можно предложить несколько пороговых величин индикаторов.

Одним из индикаторов, обобщающих работу всех сфер экономики региона, является размер ВРП на душу населения. Это очень важный показатель, так как он отражает материальные возможности населения региона, а «пониженные материальные возможности населения данной территории могут способствовать поддержке различного рода экстремистских настроений и являют собой угрозу территориальной целостности страны на данном геополитическом направлении». Пороговое значение может быть то же, что и предложенное С.Ю. Глазьевым, – 50%.

Безопасность производственной сферы во многом зависит от того, насколько обновляются и рационально используются основные фонды экономики, что особенно актуально в условиях глобализации и нарастающих конкурентных процессов: «Определение оптимального соотношения вложений, направляемых на развитие и обновление основных фондов... на каждом этапе экономического развития является наиболее ответственной и приоритетной проблемой управления социально-экономическим развитием, элементом стратегии формирования

конкурентоспособного типа воспроизводства». Одним из индикаторов является степень износа основных фондов промышленных организаций, его пороговым значением, по мнению многих ученых, является 60%.

Другим индикатором, характеризующим процессы обновления основного капитала, является соотношение коэффициента обновления и выбытия основных фондов: желательное соотношение 3:1, значит, пороговое значение – 3.

Другой индикатор связан с понятием чистого регионального продукта, который представляет собой разницу между валовым региональным продуктом и амортизационными отчислениями. Равновесный уровень производства чистого национального продукта достигается тогда, когда он равен объему сбережений населения плюс инвестиции, т.е. для равновесного производства необходимо равенство инвестиций и сбережений. Значит, для устойчивой, безопасной экономики должен быть принят такой порог соотношения сбережений и инвестиций, как единица. По мнению этих же авторов, соотношение может быть и выше единицы, тогда данный уровень чистого регионального продукта будет просто слишком высоким, чтобы быть устойчивым.

Важный фактор производственной безопасности – привлечение иностранных инвестиций. Иностранные инвестиции могут служить катализатором подъема многих отраслей экономики региона, а значит, служить укреплению экономики региона и его экономической безопасности. Для того чтобы иностранные инвестиции стали весомым фактором активизации инвестиционного прогресса и социально-экономического развития, их доля в общем объеме инвестиций в основной капитал должна быть не менее 15–17%. Для оценки инновационной сферы, например, в США используется отношение расходов на НИОКР штата к производимому в нем валовому продукту. Здесь может быть принято пороговое значение в 2,0%, как предложил С.Ю. Глазьев.

Следующий индикатор – соотношение внутренних текущих затрат на фундаментальные исследования, прикладные исследования и разработки. Оптимальное соотношение – 1,0:3,0:9,0.

Связанный с ним индикатор – соотношение затрат на технологические инновации и затрат на исследования и разработки. Это соотношение отражает спрос на результаты научно-исследовательских разработок со стороны производства. Оптимальная величина – 2,0, ее и следует взять в качестве порогового значения.

Для оценки экономической безопасности региона в финансовой сфере может быть предложен показатель, отражающий удельный вес

региональных кредитных организаций в общем числе кредитных организаций региона. При сокращении числа региональных банков регион в лице хозяйствующих субъектов и социальных институтов теряет свои финансовые потоки, попадая в зависимость от иногородних структур. «Альтернативой экспансии московских многопрофильных банков в регионы должна стать опора на наиболее устойчивые региональные банки, которые смогут сформировать каркас российской банковской системы в ближайшем будущем». Пороговым значением, по нашему мнению, должна быть величина в 50%.

Для оценки безопасности региона в социальной сфере можно применить целый ряд индикаторов, помимо предложенных С.Ю. Глазьевым, для России.

Первый – доступность жилья – отношение его рыночной цены к среднегодовому доходу семьи. «Этот показатель отвечает на вопрос, сколько лет семье нужно работать, не тратясь ни на что другое, чтобы купить дом или квартиру». Пороговым значением этого индикатора является 12 лет.

В контексте показателей социальной сферы большое значение для экономической безопасности региона имеет психическое и физическое здоровье рабочей силы. Качество человеческого капитала, прежде всего, определяет производительность труда и конкурентоспособность экономики региона в целом. «Между тем серьезным образом усложняются жизненные условия человека. Под воздействием нарастающего ритма и напряженности современного производства повышаются нервно-психические нагрузки». Все это приводит к росту депрессии и различных психоэмоциональных стрессов. От того, насколько хорошо функционирует социальная сфера региона, зависит нейтрализация этих стрессов. Поэтому одним из критериев безопасности функционирования социальной сферы может быть уровень суицида. Здесь пороговым значением (предельно критическим) может быть 26,5 на 100 тыс. жителей.

Следующий показатель – уровень занятости населения. Показатель занятости тесно связан не только с показателем безработицы, но и с состоянием развития экономики региона. Здесь может быть принят порог 60%.

Об экономической безопасности развития социальной сферы может говорить и такой показатель, как соотношение социальных расходов в консолидированном бюджете региона на душу населения с прожиточным минимумом. «Именно по этому показателю три благополучных региона не идут ни в какое сравнение даже с Москвой. Исключение составляют только Эвенкийский, Таймырский и Ненецкий

АО, где социальные расходы в среднем на одного жителя сопоставимы с величиной регионального прожиточного минимума (90–107%)». Критическим индикатором данного показателя, на наш взгляд, должна быть принята величина в 50%.

Показателями, тесно связанными с экономикой региона, являются темп роста потребительских расходов и темп роста реальных доходов населения региона. Это связано с тем, что «в структуре внутреннего спроса больше половины (56%) составляет потребление населения. Поэтому превращение внутреннего спроса в основной источник экономического роста немыслимо без соответствующего, не ниже 5–6% в год, расширения потребительских расходов и, как минимум, на 5–7% в год увеличения реальных доходов населения и оплаты труда». Значит, логично предложить индикаторы «темп роста потребительских расходов» с пороговым значением 5–6% и «темп роста реальных доходов» с пороговым значением 5–7%. Однако при расчете конкретных показателей данные темпы роста необходимо корректировать на среднегодовую величину инфляционного роста.

Таким образом, проведенные нами исследования дают основание для предложения следующих индикаторов экономической безопасности региона (табл. 3).

Таблица 3

Индикаторы экономической безопасности региона

№ п/п	Индикатор	Пороговые значения
1	Объем ВРП на душу населения, % от среднего по стране	50
2	Доля инвестиций в ВРП, %	25
3	Доля импорта продовольствия во внутреннем потреблении, %	25
4	Степень износа основных фондов промышленных предприятий, %	60
5	Соотношение коэффициента обновления и выбытия основных фондов, раз	3
6	Соотношения сбережений и инвестиций, раз	1,0
7	Доля иностранных инвестиций в общем объеме инвестиций в основной капитал, %	15-17
8	Отношение расходов на НИОКР в ВРП, %	2,0
9	Соотношение внутренних текущих затрат на фундаментальные исследования, прикладные исследования и разработки, раз	1:3:9

Окончание табл. 3

№ п/п	Индикатор	Пороговые значения
10	Соотношение затрат на технологические инновации и затрат на исследования и разработки, раз	2.0
11	Удельный вес региональных кредитных организаций в общем числе кредитных организаций региона, %	50
12	Доля в населении людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, %	7
13	Продолжительность жизни, лет	70
14	Дифференциация доходов, раз	3
15	Уровень преступности, кол-во на 100 тыс. чел.	5000
16	Уровень безработицы, %	
17	Доступность жилья (отношение его рыночной цены к среднегодовому доходу семьи), раз	12
18	Уровень суицида, кол-во на 100 тыс.	26,5
19	Уровень занятости населения, %	60
20	Соотношение социальных расходов в консолидированном бюджете региона на душу населения с прожиточным минимумом, %	50
21	Темп роста потребительских расходов, %	5-6
22	Темп роста реальных доходов населения, %	5-7

Таким образом, в результате проведенных исследований нами предложена система индикаторов экономической безопасности региона с их пороговыми значениями, использование которой позволит выявить точки повышенного риска в продовольственной, производственной, инфраструктурной, финансовой, социальной и инновационной сферах экономики региона, за гранями которых возникает угроза нарушения равновесия и развития составных элементов региональной системы с последующим наступлением кризисных явлений.

Вопросы для самопроверки

1. Дайте определение сущности экономической безопасности.
2. Что такое индикатор?
3. Какие выделяют индикаторы?
4. Назовите общие индикаторы обеспечения экономической безопасности.
5. Назовите индикаторы обеспечения экономической безопасности региона.

6. Кто определяет "пороговые" значения индикаторов?
7. Назовите индикаторы обеспечения конкурентоспособности для предприятия.

ГЛАВА 3. ОЦЕНКА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ

РЕГИОНА

3.1. Методики оценки конкурентоспособности.

Регион является частью общей экономической системы, однако в то же время он может быть самостоятельным экономическим субъектом. Это обеспечивается обладанием региональной собственностью, возможностью автономного поведения региональных властей в пределах законодательно отведенных им полномочий и наличием самостоятельных экономических интересов. Регионализация, или обретение регионами большей экономической самостоятельности, является одной из современных тенденций, поэтому значение регионов как экономически самостоятельных хозяйствующих субъектов возрастает.

В процессе своего развития и реализации собственных экономических интересов региональные экономики вступают в конкурентные отношения между собой: за мобильные трудовые ресурсы, за новые технологии, за инвестиции, за внимание со стороны федерального центра и крупнейших компаний. Региональная конкурентоспособность является важнейшим показателем, отражающим перспективы региона в межрегиональной конкурентной борьбе.

Анализ понятия "региональная конкурентоспособность" в качестве объекта научного исследования позволяет выделить следующие его свойства:

1) конкурентоспособность является комплексной интегральной характеристикой экономического субъекта;

2) конкурентоспособность как экономическая категория имеет релятивистскую природу, т.е. должна рассматриваться относительно конкретного рынка или конкретного товара. Область, в которой ведется соревнование, называется конкурентным полем. Конкурентоспособный на одних рынках товар может быть совершенно неконкурентоспособен на других;

3) конкурентоспособность экономического субъекта реализуется при наличии целевой функции или ресурса, за достижение или обладание которым ведется конкурентная борьба;

4) конкурентоспособность имеет многоуровневый иерархический характер; региональная конкурентоспособность основывается на конкурентоспособности отраслей и отдельных предприятий так же, как конкурентоспособность этих отраслей и предприятий основывается на конкурентоспособности производимых ими товаров или услуг.

В настоящее время среди исследователей не достигнуто соглашения о точной дефиниции экономического понятия "конкурентоспособность". В рамках одного из подходов под региональной конкурентоспособностью понимается положение экономического субъекта среди других подобных ему субъектов, уровень или ранг региона, выраженный через определенную систему показателей. Другой подход трактует понятие "конкурентоспособность" с точки зрения наличия у экономического субъекта свойств, позволяющих ему быть успешным в конкурентной борьбе. Эти свойства называются конкурентными преимуществами региона. Для региона в роли конкурентных преимуществ могут выступать уровень образования населения, здоровье населения, наличие на территории региона природных ресурсов, расположение эффективных предприятий и т.д.

Признавая комплексный характер понятия "региональная конкурентоспособность", исследователи стремятся группировать конкурентные преимущества в относительно самостоятельные группы экономических факторов, определяющих в своей совокупности региональную конкурентоспособность. В частности, в работе² предлагается все факторы, обеспечивающие конкурентоспособность экономики, сгруппировать в три основных блока, характеризующих тип конкурентных преимуществ:

- ресурсные - наличие у региона различных видов ресурсов, позволяющее им производить товары лучшего, чем у конкурентов, качества по более низкой цене;

- операционные - совокупность организационных, экономических, научно-технологических факторов, позволяющих субъекту конкурентоспособности добиваться высокой эффективности использования имеющихся в ее распоряжении ресурсов, и на этой основе снижать издержки и цены, повышая конкурентоспособность своих товаров;

- стратегические - совокупность стратегических решений и принятых на их основе программ развития, позволяющих оптимально сочетать ресурсную базу, историко-культурные и экономико-организационные особенности для формирования уникального пути

² Гельвановский М.И. Конкурентоспособность национальной экономики: проблемы статистического сопровождения // Вопросы статистики. 2004. № 7. С. 3 – 15.

развития, что делает недостижимым субъект конкурентоспособности для глобальных конкурентов.

Очень важной для межрегиональных исследований и прогнозирования развития региона является задача формирования интегрального показателя региональной конкурентоспособности как численного отражения совокупности конкурентных преимуществ региона. Для формирования интегрального показателя региональной конкурентоспособности рекомендуется использовать следующий алгоритм³:

- разработка структурной модели региональной конкурентоспособности, формирование системы обобщенных статистических показателей различного уровня, входящих в структурную модель региональной конкурентоспособности;

- выбор и подготовка статистических показателей;

- выбор весовых коэффициентов и формы агрегирования статистических показателей в интегральный показатель региональной конкурентоспособности; расчет интегрального показателя региональной конкурентоспособности;

- применение статистических методов анализа для сравнительного анализа регионов и исследования динамики региональной конкурентоспособности.

Остановимся более подробно на первом этапе данного алгоритма, а именно на разработке структурной модели региональной конкурентоспособности. При моделировании региональной конкурентоспособности исследователь исключает из анализа те аспекты, которые не имеют отношения к конкурентоспособности региона или представляются несущественными. В такой модели должны быть представлены основные системообразующие элементы или показатели, которые влияют на моделируемое экономическое понятие. Также модель должна разрабатываться с учетом первичных данных, которые будут использованы далее для оценки региональной конкурентоспособности.

В качестве первичных данных для формирования интегральных показателей региональной конкурентоспособности используются статистические и экспертные данные.

К экспертным методам относят совокупность логических и математико-статистических процедур, направленных на получение от экспертов необходимой информации, а также анализ и обобщение этой информации в целях подготовки и выбора наилучших решений. Опрос экспертов обычно проводится по шкале Лайкерта; оценки экспертов шкалируют и используют наряду со статистическими данными. Одна-

³ *Регион на перекрестке Востока и Запада: глобализация и конкурентоспособность* / под ред. Н.Я. Калюжной, К.Л. Лидина, А.Я. Якобсона. М.: ТЕИС, 2003. 359 с.

ко использование экспертных данных имеет определенные недостатки. Существуют свидетельства о том, что на экспертные вопросы относительно субъективного понимания ситуации не всегда даются достоверные ответы, точно отражающие ситуацию. Тому имеется множество причин: ошибки при разработке опроса, неправильная шкала ответов, нежелание экспертов высказывать свое незнание проблемы или отсутствие личного мнения, ошибки в выборке экспертов. Даже порядок размещения и формулирования вопросов к экспертам может являться фактором, влияющим на объективность полученного результата.

Тем не менее экспертные методы активно используются в практике формирования рейтингов конкурентоспособности, особенно для формирования рейтингов конкурентоспособности стран. Для уменьшения влияния ошибок экспертов при агрегировании первичных данных в обобщающие коэффициенты более высокого порядка экспертным данным присваиваются меньшие весовые коэффициенты, чем статистическим данным. Например, в рейтинге конкурентоспособности стран Международного института менеджмента (IMD) при формировании интегрального показателя конкурентоспособности статистические данные агрегируются с весовым коэффициентом, равным единице, в то время как данные экспертов при агрегировании получают весовой коэффициент, равный 0,64. В рейтинге конкурентоспособности стран Всемирного экономического форума (ВЭФ) для статистических данных используется весовой коэффициент, равный 0,75, а для результатов экспертных опросов - 0,25.

Рассмотренные ранее недостатки экспертных данных повышают привлекательность моделей региональной конкурентоспособности, основанных на использовании исключительно статистических данных. Далее мы рассмотрим три модели региональной конкурентоспособности: модель региональной конкурентоспособности Британского института конкурентоспособности и две российских модели региональной конкурентоспособности: модель, предложенная в исследовании Совета по изучению производительных сил, и модель, предложенная учеными Воронежского государственного университета.

1. Рейтинг конкурентоспособности британских регионов. Модель региональной конкурентоспособности Британского института конкурентоспособности применяется для оценки конкурентоспособности двенадцати регионов Великобритании начиная с 2001 г.⁴ (рис. 1).

⁴ *Huggins R.* Creating a UK competitiveness index: regional and local benchmarking / *R. Huggins* // *Regional Studies*, 2003. Vol. 37, № 1. P. 89 - 96. URL: www.regional-studies-assoc.ac.uk.

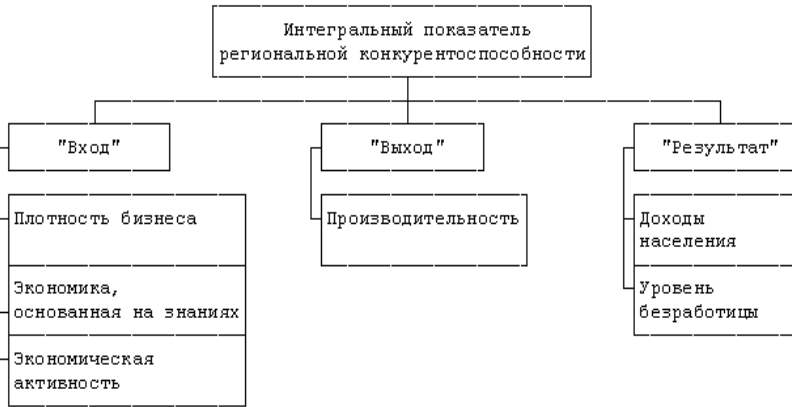


Рис. 1. Модель конкурентоспособности, разработанная Британским институтом конкурентоспособности

Данная модель демонстрирует стремление исследователей создать индекс, учитывающий данные, доступные и сопоставимые на локальных, региональных и национальных уровнях, а также использующий как макроэкономические, так и микроэкономические показатели. Модель Британского института конкурентоспособности отличается от других моделей конкурентоспособности тем, что основывается на небольшом количестве исходных данных для расчета конкурентоспособности - в модели используется всего шесть статистических индикаторов; а также тем, что авторы модели учли иерархию факторов, отделив "причины" и "результаты" высокой конкурентоспособности. В данной модели региональная конкурентоспособность рассматривается как совокупный результат экономического регионального процесса, который имеет группу факторов на "входе", экономический результат и группу факторов на "выходе". К "входным" параметрам отнесены те факторы, которые являются необходимой предпосылкой для формирования высокой региональной конкурентоспособности. А именно:

- "деловая плотность", которая является показателем устойчивого экономического роста через генерацию новых предпринимателей и новых фирм и выражается в числе фирм на душу населения;
- развитие "экономики, основанной на знаниях", которая представлена долей предприятий отраслей "экономики, основанной на знаниях", в региональной экономике;
- экономическая активность как показатель качества человеческого капитала, доступного в регионе.

Эти факторы влияют на "выход" региона, заключающийся в высокой производительности и росте ВРП на душу населения. Наконец, взаимодействие этих факторов реализуется в характеристиках "результата": уровне среднего дохода населения и уровне безработицы.

Таким образом, в модели учитываются шесть статистических показателей, которые формируют три логических уровня. Для агрегирования данных используется аддитивная модель с равными весовыми коэффициентами. К достоинствам модели можно отнести возможность легкой модификации данной модели, методическую обоснованность и простоту. В качестве недостатков модели можно указать на слабое теоретическое обоснование выбора статистических показателей, а также упрощенный подход к выбору весовых коэффициентов.

2. Модель региональной конкурентоспособности СОПС. Данная методика расчета рейтинга конкурентоспособности регионов России предложена в работе⁵. Методика оценки конкурентоспособности экономики региона построена на агрегировании с равными весовыми коэффициентами статических и "динамических" статистических индикаторов (рис. 2).

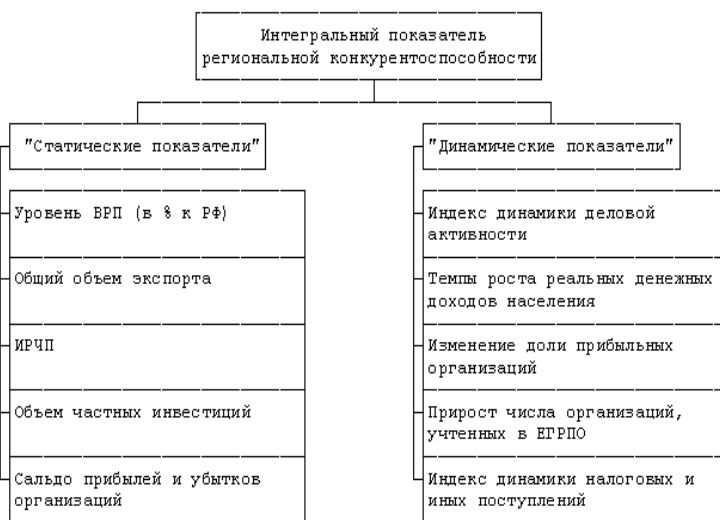


Рис. 2. Модель конкурентоспособности российских регионов

⁵ *Разработка* предложений по повышению конкурентных возможностей регионов в осуществлении экономической деятельности / под ред. Б.М. Штульберга, А.О. Понычева. М.: Совет по изучению производительных сил, 2004. 168 с.

Под "статическими" показателями, входящими в модель региональной конкурентоспособности, авторы понимают выраженную в количественном измерении совокупность локализованных на территории региона природных, ресурсно-сырьевых, материально-технических, научно-технических, трудовых и информационных ресурсов. Не все элементы экономического потенциала территории реально влияют на конкурентоспособность региональной экономики. Определенная его часть (незанятое население в трудоспособном возрасте, неиспользуемые основные фонды, земельные, водные, лесные ресурсы, неразрабатываемые месторождения полезных ископаемых и т.д.) в каждом регионе никак не задействована в экономической деятельности. Таким образом, "динамические показатели" (конкурентный потенциал региона) авторы определяют как совокупность компонентов его экономического потенциала, реально используемых в процессе региональной хозяйственной деятельности.

Для осуществления интегральной оценки конкурентоспособности регионов России по всем показателям была проведена балльная оценка каждого из 10 перечисленных показателей конкурентоспособности. Для удобства проведения анализа была выбрана 5-балльная система оценок по убыванию. Регионам с высокими показателями присваивались наивысшие оценки - 5 баллов, и соответственно с более низкими показателями - более низкие оценки от 4 до 1 балла. Среднероссийские значения каждого из 10 рассматриваемых базовых индикаторов соответствуют величине балльной оценки, равной трем баллам. Результирующий интегральный показатель формировался как сумма балльных оценок по базовым статистическим индикаторам. К отличительным особенностям рейтинга можно отнести использование для агрегирования данных предварительного ранжирования обобщающих статистических показателей, соответствующих факторам региональной конкурентоспособности.

3. Модель региональной конкурентоспособности, предложенная учеными ВГУ. Следующий рейтинг, использующий статистические показатели для расчета интегрального показателя региональной конкурентоспособности, разработан учеными ВГУ⁶. В данной модели используется методическая основа рейтинга конкурентоспособности стран, предлагаемого специалистами Всемирного экономического фо-

⁶ *Анучин А.А.* Экономико-статистический анализ региональной конкурентоспособности (на примере областей Центрально-Черноземного региона) // Вестник Воронежского Государственного Университета. Сер.: Экономика и управление. 2007. № 1. С. 41 - 46.

рума⁷. При разработке модели аналитические инструменты и статистические показатели были адаптированы к российским региональным особенностям. Модель региональной конкурентоспособности представлена на рис. 3.

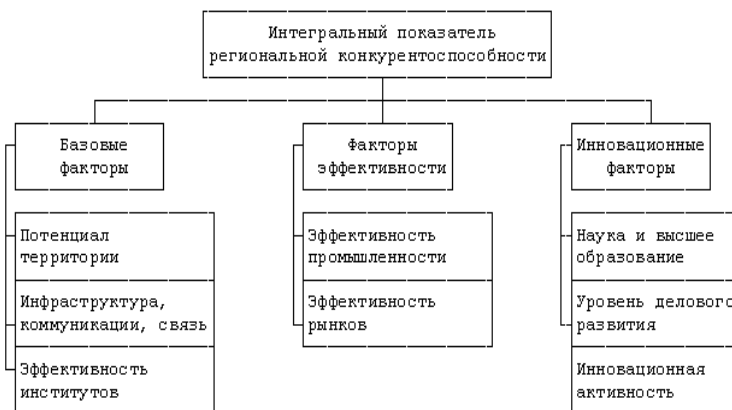


Рис. 3. Модель региональной конкурентоспособности

В предложенной модели интегральный показатель региональной конкурентоспособности формируется с учетом трех групп факторов конкурентоспособности: группа факторов "Базовые факторы" отражает потенциал территории региона, складывающийся из ресурсных, экологических факторов и человеческого потенциала; группа факторов "Факторы эффективности" характеризует эффективность использования этого потенциала путем высокой производительности и рыночной активности; группа факторов "Инновационные факторы" позволяет оценить выраженность в регионе факторов "новой экономики", уровень развития современных технологий и качество инновационных решений.

Так как используемые для оценки региональной конкурентоспособности статистические показатели имеют разные единицы измерения и порядок величин, для их унификации необходимо использовать процедуры нормализации и шкалирования. При агрегировании стати-

⁷ Lopez-Claros A. The Global Competitiveness Index [Электронный ресурс]: Identifying the Key Elements of Sustainable Growth. 2006. URL: www.weforum.org/fwblive/groups/public/documents/wef_member_pdf/gcr_0607_1_1_gcindexes.pdf. (дата обращения: 04.10.2012)

стических показателей в обобщающие показатели более высокого уровня использовалась равновесная модель, т.е. факторы получали равные весовые коэффициенты. И лишь при формировании интегрального показателя региональной конкурентоспособности использовались весовые коэффициенты, зависящие от уровня развития региональной экономики. Согласно критериям ВЭФ⁸ российская экономика в целом относится к экономике, основанной на факторах эффективности. Следовательно, при расчете интегрального показателя региональной конкурентоспособности весовому коэффициенту группы факторов "Базовые факторы" необходимо присвоить значение 0,4, группе факторов "Факторы эффективности" - 0,5, а группе факторов "Инновационные факторы" - 0,1. Предложенная для расчета интегрального показателя региональной конкурентоспособности система статистических показателей включает в себя 35 статистических показателей, из которых 15 частных показателей относятся к фактору конкурентоспособности "Базовые факторы", 11 частных показателей - к фактору конкурентоспособности "Факторы эффективности", и 9 - к фактору конкурентоспособности "Инновационное развитие".

Необходимо отметить, что поскольку вид модели региональной конкурентоспособности всегда формируется исследователями, то определение совокупности факторов и параметров, по которым можно оценить конкурентоспособность региона, всегда несет в себе элементы субъективизма и упрощения. Как справедливо замечают авторы модели СОПС, "полученные результаты не являются абсолютно безупречными, поскольку выбор показателей, раскрывающих специфику развития региона в условиях глобализации, содержит большую долю субъективности". Но даже субъективно сконструированный инструмент оценки конкурентоспособности является оправданным, если с его помощью удастся отразить значимые закономерности экономического развития региона.

3.2. Оценка показателей экономической безопасности Пермского края (пример оценки региона).

Сущность экономической безопасности региона состоит в возможности и способности его экономики поэтапно улучшать качество жизни населения на уровне общепринятых стандартов, противостоять влиянию внутренних и внешних угроз при оптимальных затратах всех видов ресурсов и экономном использовании природных факторов,

⁸ Lopez-Claros A. Cit. op.

обеспечивать социально-экономическую и общественно-политическую стабильность региона.

Стратегия экономической безопасности региона заключается в определении характера внешних и внутренних угроз ее экономическому благополучию, в формировании банка данных об условиях и факторах, представляющих опасность для жизненно важных экономических интересов населения региона, субъектов рынка и создании действенного механизма реагирования органов власти на выявление угрозы экономической безопасности.

Приоритетными направлениями экономической безопасности для Пермского края являются:

- ✓ Экологическая безопасность,
- ✓ Демографическая безопасность,
- ✓ Образовательная безопасность,
- ✓ Технологическая безопасность,
- ✓ Интеллектуальная безопасность,
- ✓ Продовольственная безопасность,
- ✓ Энергетическая безопасность,
- ✓ Инновационная безопасность,
- ✓ Криминальная безопасность,
- ✓ Ресурсная безопасность.

Региональный риск — непосредственно связанный с экономическим, политическим и социальным положением отдельных административных или географических регионов.

Риск, особенно свойственный монопродуктовым районам. В российской экономике высокие уровни региональных рисков связаны также с угнетенным состоянием хозяйства ряда районов (с преобладанием военной промышленности, тяжелой индустрии, особо чувствительной к кризису, легкой промышленности при экспансии импортируемых товаров и т.д.).

Региональный риск связан с экономическим положением определенных регионов. Он особенно свойственен многопродуктовым регионам, например районам угле- или нефтедобычи, кофе- или хлопкопроизводящим регионам, которые могут испытывать серьезные экономические трудности в результате изменения конъюнктуры (падения цен) на основной продукт данного региона или обострения конкуренции.

Можно выделить следующие угрозы безопасности для Пермского края:

- падение материального воспроизводства;
- деформация экономической структуры страны;

- проблемы финансово-кредитной денежной системы;
- ухудшение инвестиционной среды и падение инвестиции;
- понижение научно-технического потенциала;
- дезинтеграция в экономике;
- экологический аспект;
- угроза в социальной сфере;
- криминализация общества и хозяйственной деятельности;
- повышение уровня безработицы;
- снижение уровня жизни населения;
- разрыв доходов наиболее и наименее обеспеченных групп населения;
- темпы инфляции.
- предельно допустимый уровень государственного долга;
- сохранение или утрата позиции на мировом рынке;
- зависимость экономики от импорта.

Таким образом можно выделить следующие риски для Пермского края:

➤ социально-демографические.

Социальный риск региона определяет возможность создания и развития производств с привлечением новой рабочей силы. В этой связи для оценки социального риска могут быть использованы следующие факторы:

- наличие жилья и социальной инфраструктуры;
- уровень доходов населения;
- состояние рынка труда в регионе;
- состояние здоровья и уровень медицинского обслуживания в регионе;
- демографическая и экологическая ситуация и др;

➤ финансовые

Финансовые риски в регионе характеризуются как общим балансом задолженностей между регионом и Федеральным центром, так и внутренней взаимной задолженностью предприятий региона. Основное внимание при анализе финансовых рисков в регионе должно уделяться таким факторам:

- финансовый статус региона в Федеральном бюджете (донор, реципиент);
- валовый региональный продукт;
- наличие финансовых гарантий инвесторам и прочие факторы;
- экологические;
- криминогенные.

Криминогенный риск предназначен для оценки степени зависимости успешности инвестиционной деятельности от уровня преступности, коррупции. При оценке криминогенного риска появляется возможность оценить безопасность инвестиций;

➤ правовые.

От того, насколько полна законодательная база в регионе, а также формы государственной защиты инвестиций, зависит привлекательность региона как объекта инвестиций;

➤ экономические.

Экономический риск региона характеризуется определяется прежде всего структурой экономики региона, при анализе экономического риска региона можно использовать такие факторы, как:

- удельный вес убыточных предприятий;
- индекс роста стоимости потребительской корзины;
- доля региона в валовой национальном продукте и др.;

➤ инвестиционные.

Инвестиционный риск – это один из основных факторов эффективности инвестиционной программы, поэтому его расчет – необходимая процедура. Существует целый ряд специальных методов, позволяющих достаточно объективно оценить риск по инвестиционной программе (табл. 4).

Таблица 4

Фактические показатели края и их пороговые значения
(Пермский край)

Стат. показатели 2-го уровня	Стат. показатели 1-го уровня	Частные статистические показатели	2007	2008	2009	Пороговые значения
1. Потенциал территории	Ресурсный потенциал	1. Обеспеченность основными фондами, руб. на 1 чел. 2. Износ основных фондов, %	15,887 42,1	15,125 43,6	16,491 39,8	60

Продолжение табл. 4

Стат. показатели 2-го уровня	Стат. показатели 1-го уровня	Частные статистические показатели	2007	2008	2009	Пороговые значения
	Демографический потенциал	3.Естественный прирост населения, чел. на 1000 чел.	-3,6	-2,5	-3,1	
		4.Коэффициент миграционного прироста, %	-3,9	-4	-4,9	
		5.Доля экономически активного населения среди всего населения, %	75,7	75,3	76,1	78
	Здоровье населения	6.Заболеваемость, на 1000 чел.	1546	1622	1558	
		7.Количество врачей, на 10 тыс. чел.	16	16	17	30
	Экологический потенциал	8.Выброс загрязняющих веществ в окружающий воздух, т на 1000 чел.	0,43	0,39	0,44	0,35
		9.Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты, т на 1000 чел.	90	79	84	80
2.Инфраструктура	Физическая инфраструктура	10.Плотность сети автомобильных дорог, км на км ²	0,427	0,427	0,427	0,5
		11.Грузооборот автомобильного транспорта (млн тонно-километров)	36,3	32	36,7	35

Продолжение табл. 4

Стат. показатели 2-го уровня	Стат. показатели 1-го уровня	Частные статистические показатели	2007	2008	2009	Пороговые значения
	Информационная инфраструктура	12.Сотовые телефоны, на 1000 чел.	553,5	589,4	608,9	
		13.Стационарные телефоны, на 1000 чел. городского населения	137	137	139	
		14.Стационарные телефоны, на 1000 чел. сельского населения	129	144	144	
3.Эффективность общест. институтов	Безопасность	15.Количество убийств и покушений на убийство, на 10 000 чел.	2,1	4,1	2	3
		16.Количество преступлений, на 10000 чел.	393,1	408,3	453,7	500
	Культурная и соц. политика	17.Число зрителей театров, на 1000 чел.	27,8	25,1	31,4	
		18.Расходы бюджета на культурно-соц. мероприятия, руб. на 1 чел.	643,7	523,7	476,4	550
	Социальный капитал	19.Численность населения с доходами ниже прожиточного минимума, %	13,8	14,3	15,3	10
4.Эффективность экономики	Эффективность производства	20.Величина ВРП, руб. на 1 чел.	175365,6	224532,6	227645,6	188000

Продолжение табл. 4

Стат. показатели 2-го уровня	Стат. показатели 1-го уровня	Частные статистические показатели	2007	2008	2009	Пороговые значения
	Инвестиции	21. Инвестиции в основной капитал, руб. на 1 чел. 22. Иностранные инвестиции, руб. на 1 чел.	44954 13,74	56163, 1 48,1	59478 15,8	8000 0
	Экспорт	23. Величина экспорта, руб. на 1 чел.	2154	1897	2250	
5. Эффективность рынков	Товарные рынки	24. Оборот розничной торговли, руб. на 1 чел.	80896	102553	110528	
	Рынок труда	25. Уровень безработицы, %	6,5	8,5	10,1	8
6. Высшее образование и наука	Высшее образование	26. Число студентов вузов, на 1000 чел. 27. Число аспирантов, на 1000 чел.	323 156	326 164	352 169	180
	Наука	28. Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, чел. на 10 тыс. чел.	523	647	683	800
7. Развитие бизнеса и технологии	Эконом. активность	29. Уровень экономической активности населения, %	75,7	75,3	76,1	80
		30. Количество предприятий и организаций, на 10 тыс. чел.	28	26	28	32
		31. Количество работников малых предприятий, чел. на 1000 чел.	61,9	53,8	66,8	70

Окончание табл. 4

2008	Стат. показатели 1-го уровня	Частные статистические показатели	2007		2009	Пороговые значения
	Технологическая готовность	32. Число использованных передовых технологий, на 1000 предприятий	0,3	0,1	0,3	1,5
8. Инновационное развитие	Изобретательская активность	33. Количество поданных заявок на изобретения, на 1000 жителей	0,4	0,6	0,6	
	Инновационная активность	34. Объем отгруженной инновационной продукции, % от общего объема	6,2	4,7	4,1	6

На основе полученных показателей и сравнении их с пороговыми значениями вычислим интегральные показатели степени остроты кризисной ситуации каждого фактора.

Если показатель оказывает положительное влияние (чем больше, тем лучше) на экономическую безопасность региона, то интегральный показатель вычисляется по формуле:

$$S = \text{показатель} - \text{пороговое значение показателя.}$$

Если показатель оказывает отрицательное влияние на экономическую безопасность региона, то интегральный показатель вычисляется по формуле:

$$S = \text{пороговое значение показателя} - \text{показатель.}$$

Если интегральный показатель > 0 , то мы можем судить о том, что фактор находится в докризисной стадии.

Если интегральный показатель ≤ 0 , то мы можем судить о том, что фактор находится в кризисной ситуации.

Износ основных фондов, %:

$$S_{2007} = 60 - 42,1 = 17,9;$$

$$S_{2008} = 60 - 43,6 = 16,4;$$

$$S_{2009} = 60 - 39,8 = 20,2.$$

Доля экономически активного населения среди всего населения,
%:

$$S_{2007} = 75,7 - 78 = -2,3;$$

$$S_{2008} = 75,3 - 78 = -2,7;$$

$$S_{2009} = 76,1 - 78 = -1,9.$$

Количество врачей, на 10 тыс. чел.:

$$S_{2007} = 16 - 30 = -14;$$

$$S_{2008} = 16 - 39 = -14;$$

$$S_{2009} = 17 - 30 = -13.$$

Выброс загрязняющих веществ в окружающий воздух, т на 1000
чел.:

$$S_{2007} = 0,35 - 0,43 = -0,08;$$

$$S_{2008} = 0,35 - 0,39 = -0,04;$$

$$S_{2009} = 0,35 - 0,44 = -0,09.$$

Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объ-
екты, т. на 1000 чел.:

$$S_{2007} = 80 - 90 = -10;$$

$$S_{2008} = 80 - 79 = 1;$$

$$S_{2009} = 80 - 84 = -4.$$

Количество преступлений, на 10 тыс. чел.:

$$S_{2007} = 500 - 393,1 = 106,9;$$

$$S_{2008} = 500 - 408,3 = 91,7;$$

$$S_{2009} = 500 - 453,7 = 46,3.$$

Расходы бюджета на культурно социальные мероприятия, руб.
на 1 чел.:

$$S_{2007} = 643,7 - 550 = 93,7;$$

$$S_{2008} = 523,7 - 550 = -26,3;$$

$$S_{2009} = 476,4 - 550 = 73,6.$$

Численность населения с доходами ниже прожиточного мини-
мума, %:

$$S_{2007} = 10 - 13,8 = -3,8;$$

$$S_{2008} = 10 - 14,3 = -4,3;$$

$$S_{2009} = 10 - 15,3 = -5,3.$$

Величина ВРП на душу населения, руб. на 1 чел.:

$$S_{2007} = 175365,6 - 188000 = -12634,4;$$

$$S_{2008} = 224532,6 - 188000 = 36532,6;$$

$$S_{2009} = 227645,6 - 188000 = 39645,6.$$

Инвестиции в основной капитал, руб. на 1 чел.:

$$S_{2007} = 44954 - 80000 = -35046;$$

$$S_{2008} = 56163,1 - 80000 = -23836,9;$$

$$S_{2009} = 59478 - 80000 = -20522.$$

Уровень безработицы, %:

$$S_{2007} = 8 - 6,6 = 1,5;$$

$$S_{2008} = 8 - 8,5 = -0,5;$$

$$S_{2009} = 8 - 10,1 = -2,1.$$

Численность персонала, занятого в НИОКР, чел. на 10 тыс. чел.:

$$S_{2007} = 523 - 800 = -277;$$

$$S_{2008} = 647 - 800 = -153;$$

$$S_{2009} = 683 - 800 = -117.$$

Уровень экономически активного населения, %:

$$S_{2007} = 75,7 - 80 = -4,3;$$

$$S_{2008} = 75,3 - 80 = -4,7;$$

$$S_{2009} = 76,1 - 80 = -3,9.$$

Количество предприятий и организаций, на 10000 чел.:

$$S_{2007} = 28 - 32 = -4;$$

$$S_{2008} = 26 - 32 = -6;$$

$$S_{2009} = 28 - 32 = -4.$$

Число использованных передовых технологий, на 1000 предприятий:

$$S_{2007} = 0,3 - 1,5 = -1,2;$$

$$S_{2008} = 0,1 - 1,5 = -1,4;$$

$$S_{2009} = 0,3 - 1,5 = -1,2.$$

Объем отгруженной инновационной продукции, % от общего объема:

$$S_{2007} = 6,2 - 6 = 0,2;$$

$$S_{2008} = 4,7 - 6 = -1,3;$$

$$S_{2009} = 4,1 - 6 = -1,9.$$

Рассматривая данные показатели в динамике 2007-2009 гг. видим, что интегральные показатели принимают как положительное, так

и отрицательное значение. Это говорит о том, что большинство показателей, которые не являются кризисными, находятся в предкризисном состоянии.

На основании интегральных показателей можно выделить следующие основные риски для Пермского края:

- ✓ социально-демографические;
- ✓ экологические;
- ✓ финансовые;
- ✓ инновационные;
- ✓ инвестиционные.

1. Социально-демографические риски.

Социальный риск региона определяет возможность создания и развития производств с привлечением новой рабочей силы.

Данный вид риска отражает уровень социальной напряженности в регионе.

В Пермском крае наблюдаются следующие явления:

- пониженный уровень экономически активного населения края;
- высокий уровень безработицы (10,1% от экономически активного населения);
- количество предприятий и организаций, на 10 000 чел. (28) и количество работников малых предприятий, чел. на 1000 чел. (66,8) меньше пороговых значений (32 и 70 соответственно);
- отрицательный естественный прирост.

На данную группу рисков оказывают влияние экологические риски.

Управленческая стратегия направляется на:

1) повышения рождаемости:

- развитие системы мер, направленных на поддержку семьи, детства и формирование ответственного родительства.

Внедрение курса по основам семейной жизни в общеобразовательных школах и в образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования, а также создание информационного поля по ответственному родительству и созданию положительно го образа семьи;

- создание условий для улучшения жилищных условий молодых семей.
- поддержку семьи с детьми через финансовое стимулирование рождаемости.

Реализация указанных мероприятий будет осуществляться в рамках национального проекта «Здоровье», проектов «Обеспечение

жилием молодых семей Пермского края», «Ранняя профилактика детского и семейного неблагополучия» (программа «Семья и дети Прикамья»);

2) снижения смертности и увеличения продолжительности жизни;

- снижения младенческой и материнской смертности;
- снижения смертности населения от ведущих причин (по половозрастным группам);

3) формирования здорового образа жизни у жителей края.

Вместе с тем наблюдается повышение активности федеральных и краевых структур власти по сглаживанию социальной напряженности:

– усилен контроль Государственной инспекции по труду за соблюдением на предприятиях и в организациях трудового законодательства;

– разработаны Программы занятости и помощи безработным по линии Департамента Федеральной службы занятости населения;

– разработаны Программы переподготовки и помощи в жилищном строительстве по программе «Государственные жилищные сертификаты» для граждан, уволенных с военной службы, и военно-служащих, уволенных в запас.

Для управления данным риском следует воспользоваться Австралийско-Новозеландским стандартом, так как общая схема управления рисками в данной модели определяет структуру управленческой стратегии социально-демографического риска.

2. *Экологические риски.*

Анализ данных рисков предполагает комплексный подход с охватом проблем, создаваемых различными видами источников загрязнения, и их последствиями. Такой анализ позволяет выявить взаимосвязь проблем и оценить различные аспекты их влияния на окружающую среду и здоровье населения на уровне региона. При проведении регионального анализа риска необходимо четко выделить основные объекты анализа, для которых изучается степень риска в процессе исследования.

Риск при нормальном функционировании промышленных объектов может быть обусловлен за счет выбросов или утечки вредных или опасных веществ, сбросов неочищенных стоков, захоронения опасных и высокотоксичных отходов и др. в количествах, превышающих санитарно-гигиенические нормативы и оказывающих постоянное

воздействие на здоровье населения и окружающую среду. Постоянные выбросы составляют:

- загрязнители воздуха — выбросы из дымовых труб, выхлопных труб автотранспорта, выбросы летучих веществ из промышленной вентиляции, при сжигании различных материалов на открытом огне и т.д. По нашему региону составляют 0,44 т на 1000 чел. в год, что превышает пороговое значение (0,35 т на 1000 чел. в год);

- загрязнители воды — сброс стоков в поверхностные водоемы, перелив из очистных прудов, неточечные источники, такие как ливневые стоки с городских дорог; загрязнение подземных вод вследствие выщелачивания почвы, разгрузки поверхностных водоемов, утечек из трубопроводов, сбросов из инжестирующих скважин составляет 84 т на 1000 чел. в год, что также превышает пороговое значение (80 т на 1000 чел. в год).

Можно сделать вывод, что Пермский край подвержен высокому экологическому риску, который отражается на здоровье населения (1558 на 1000 чел.), на отрицательном естественном приросте (-3,1 на 1000 чел), на коэффициенте миграционного прироста (-4,9%). При такой количественной оценке риска возрастает число дополнительных ежегодных смертей, так же сокращается число желающих приехать на постоянное жительство, это обуславливается не только загрязнением окружающей среды, но и тем, что количество врачей на много меньше уровня числа заболевших людей.

Управленческую стратегию можно охарактеризовать в несколько шагов:

Шаг 1. Идентифицировать источники постоянных выбросов.

Шаг 2. Охарактеризовать источники выбросов: отбор предприятий и веществ для последующей оценки.

Шаг 3. Выбрать для изучения предполагаемую схему миграции загрязнителей в принимающей среде: воздухе, воде, почве.

Шаг 4. Используя соответствующие модели и расчетные коды, оценить рассеивание в принимающей среде.

- Если принимающей средой является воздух, рассчитать концентрации загрязняющих веществ при наихудших погодных условиях для процесса рассеивания в данном регионе, используя известные модели и расчетные коды.

- Если принимающей средой является вода, необходимо рассчитать концентрации загрязняющих веществ в заданный момент времени и на заданном расстоянии от источника выброса.

- Если принимающей средой является почва, необходимо оценить критическую нагрузку.

Шаг 5. Принимая во внимание плотность населения, рассчитать число людей, подверженных воздействию постоянных концентраций вредных веществ в импактной зоне (импактная зона — зона, где концентрация вредных веществ больше предельно допустимой для каждого данного типа вещества).

Шаг 6. Оценить количество людей, подвергающихся определенному эффекту (смертность, заболеваемость).

Шаг 7. Оценить воздействие на окружающую среду.

При управлении этим риском следует воспользоваться Австралийско-Новозеландским стандартом, так как общая схема управления рисками в данной модели определяет структуру управленческой стратегии экологического риска.

3. *Финансовые риски.*

Под финансовыми рисками понимается вероятность возникновения непредвиденных финансовых потерь (снижения прибыли, доходов, потери капитала и т.п.) в ситуации неопределенности условий финансовой деятельности региона

Финансовые риски в регионе характеризуются как общим балансом задолженностей между регионом и федеральным центром, так и внутренней взаимной задолженностью предприятий региона.

Пермский край является регионом-донором. Именно регионы-доноры обеспечивают 60% налоговых поступлений в федеральный бюджет.

Количество предприятий и организаций, на 10 тыс. чел. составляет 28, что меньше порогового уровня (32 предприятия на 10 тыс. чел.). Следовательно, это повлияло на уровень безработицы – 10,1%, который приблизительно составляет пороговое значение – 8-10%, на заниженный уровень экономической активности населения, 76,1 %, (с пороговым значением 80%).

Целью управления финансовым риском является снижение потерь, связанных с данным риском, до минимума. Потери могут быть оценены в денежном выражении, оцениваются также шаги по их предотвращению.

Управленческая стратегия должна быть направлена на:

1) управление активами и пассивами направлено на избежание чрезмерного риска путем динамического регулирования основных параметров портфеля или проекта. Иными словами, этот метод нацелен на регулирование подверженности рискам в процессе самой деятельности.

Очевидно, динамическое управление активами и пассивами предполагает наличие оперативной и эффективно действующей обрат-

ной связи между центром принятия решений и объектом управления. Данная стратегия подходит для контроля за рыночными, главным образом валютными и процентными, рисками;

2) страхование финансовых рисков:

- Страхование кредитов, в том числе страхование:
 - риска невозврата кредита (страхователь – банк);
 - несвоевременной уплаты процентов за кредит заемщикам;
 - потребительского кредита (страхователь – физическое лицо);
 - коммерческого кредита (страхование векселей);
 - депозитов (страхователь – банк).
- Страхование косвенных рисков, в том числе:
 - на случай потери прибыли (дохода);
 - дополнительных расходов (как отдельный вид страхования).
- Страхование биржевых рисков, в том числе:
 - рисков неплатежа по коммерческим сделкам;
 - коммиссионного вознаграждения брокерской фирмы;
 - операций с ценными бумагами.
- Страхование риска неправомерного применения финансовых санкций государственными налоговыми инспекциями.

Следует воспользоваться стандартом: «Документы Базельского комитета», так как органом, осуществляющим управленческую стратегию, является специальный орган, который ведет исследовательскую работу, координирует систему банковского надзора и является источником привлечения кредитов ЦБ.

4. *Инновационные риски.*

Инновационный риск - риск потерь, связанных с неудачной реализацией новых проектов.

Инновационные проекты относятся к проектам наиболее высокого риска для инвестиций. Большинство коммерческих финансовых организаций и банков не осуществляют вложения в исследования и инновации. В основном финансирование этой сферы идет из бюджетных источников, из средств венчурных и специальных фондов. Расходы на НИОКР являются, конечно, одной из необходимых составляющих для успешного развития предприятий, но большинство предприятий во всем мире достаточно осторожно относятся к принципиально новым разработкам, предпочитая идти по пути незначительных усовершенствований уже существующих продуктов технологий. Только

крупные корпорации в состоянии осуществлять значительные вложения в инновации.

В Пермском крае процент отечественных предприятий, способных инвестировать средства в инновационные проекты, невысок. Поэтому при поиске инвестиций из коммерческих источников инициатор инновационного проекта должен реально оценить свои шансы. Вероятность получения средств из этих источников возрастает со степенью готовности инновации к внедрению.

Количество поданных заявок в Пермском крае на изобретения, на 1000 жителей составляет 0,6. Это очень низкий показатель. Объем отгруженной инновационной продукции, % от общего объема – 4%. Число использованных передовых технологий на 1000 предприятий также очень низок и составляет 0,3. Хотя число студентов вузов, на 1000 чел. (352), намного превышает его пороговое значение (180), так же как и число аспирантов, на 1000 чел. (169), пороговое значение (35), но, несмотря на это, численность персонала, занятого исследованиями и разработками, чел. на 10 тыс. чел., низко – 683 чел.

При такой количественной оценке данного риска можно сделать вывод о том, что инновационный путь в Пермском крае пока не движется вперед, а только пытается. Необходима серьезная управленческая стратегия.

Инновационный потенциал региона включает:

- Инновации в сфере управления. Одной из задач развития кластера управления является привлечение в Пермский край центров управления крупными корпорациями. Такие центры уже формируются: в энергетике и ЖКХ – «Комплексные энергетические системы», ТГК-9; в химии – «Метадинея»; в топливной промышленности – компании холдинга «Лукойл»; в финансовой сфере – Западно-уральский банк Сбербанка. В среднесрочной перспективе предполагается размещение центров управления компаний федерального и международного уровня в таких сферах, как логистика и транспорт, строительство, лесопереработка, информационные технологии.
- Развитие рекреационных услуг. Развитие рекреационных услуг предполагает реализацию проектов «Ослянка», «Губаха», «Ключи», «Белая гора», а также привлечение инвесторов к строительству аквапарка и парков развлечений, зоопарка на территории Пермского края.
- Инновации в здравоохранении. Инновации в здравоохранении в Пермском крае связаны с внедрением в регионе конкурентной модели здравоохранения, переход к которой в Пермском крае осуществляется в настоящее время через реализацию трансформационных

процессов как способа перехода к качественно новому состоянию организации отрасли.

При управлении инновационным риском следует воспользоваться Австралийско-Новозеландским стандартом, так как общая схема управления рисками в данной модели определяет структуру управленческой стратегии инновационного риска.

5. *Инвестиционные риски.*

Инвестиционный риск — это риск обесценивания капиталовложений из-за действий государственных органов власти и управления.

Инвестиционный риск характеризует вероятность потери инвестиций и дохода от них. Интегральная оценка риска складывается из оценок семи видов риска: законодательного, экономического, политического, финансового, социального, криминального, экологического.

Классификация инвестиционных рисков:

1) систематический (рыночный) риск: риск изменения процентной ставки; валютный риск; инфляционный риск; политический риск;

2) несистематический риск: отраслевой риск; деловой риск; кредитный риск.

Систематическим (рыночным) риском называется риск, возникающий из внешних событий, который влияет на рынок в целом, т.е. его контроль в основном осуществляют на федеральном уровне. Отдельные регионы, в частности Пермский край, не могут повлиять на инфляционный риск, который уменьшает настоящую прибыль компаний, что отрицательно влияет на рынок, а также вызывает появление другого риска — риска изменения процентной ставки. При ее снижении уменьшается стоимость кредитов, которые получают компании, и увеличивается рост их прибыли, что является благоприятным и перспективным для рынка акций.

Систематический риск нельзя уменьшить за счет диверсификации акций, поскольку различные виды рисков, входящих в него, влияют на все акции одновременно.

Несистематический риск, или риск, который можно уменьшить за счет диверсификации, определяется событиями, касающимися только конкретного региона, в данном случае Пермского края. Кредитный риск возникает, когда капитал или его часть формируется за счет долговых обязательств (например, когда снижается кредитный рейтинг и вызывается падение цен размещенных на рынке корпоративных облигаций, а также влечет за собой увеличение стоимости банковского кредита).

Среди регионов России Пермский край по инвестиционному риску занимает 49-е место. Анализ составляющих инвестиционного

риска позволяет сделать вывод о том, что наиболее значительными являются криминальный, экологический и политические риски, уровень экономического риска также достаточно высок, а финансовый и социальный риски имеют наименьшие ранги. То есть наименьший инвестиционный риск - финансовый, наибольший - законодательный.

Управленческая стратегия направляется на:

1) работу над повышением инвестиционной привлекательности в регионе.

Мало создать хороший климат, неплохо было бы его еще конвертировать в деньги. Для этого нужно работать с инвесторами, устраивать презентации, привозить к себе инвесторов и т.д. Если регион постоянно повышает уровень инвестиционной привлекательности, риски инвестиций в этом регионе снижаются, приток иностранных инвестиций возрастает (прежде всего, иностранных, поскольку иностранцы более аполитичны, поэтому корреляция абсолютно четко прослеживается);

2) улучшение факторных условий, которые являются источниками устойчивых конкурентных преимуществ развития бизнеса в приоритетных отраслях экономики Пермского края;

3) удержание старых иностранных партнеров и привлечение новых.

Наиболее значимыми иностранными партнерами Пермского края являются такие крупнейшие мировые гиганты, как «Пратт энд Уитни» (корпорация «Юнайтед Текнолоджиз»), «Шелл», «Люфтганза», «САН Интербрю», «Алкатель», «Сименс», «Кнауф», «Нестле», «Фойт», «Штокхаузен Гмбх» (концерн «Дегусса»);

4) в Пермском крае установлена льготная ставка налога на прибыль –15,5%.

Притоку в инвестиционную сферу национального и иностранного капитала препятствуют политическая нестабильность, инфляция, несовершенство законодательства, неразвитость производственной и социальной инфраструктуры, недостаточное информационное обеспечение. Взаимосвязь этих проблем усиливает их негативное влияние на инвестиционную ситуацию.

Следует воспользоваться стандартом: «Документы Базейского комитета», т.к. именно этот стандарт управления рассматривает сразу несколько рисков кредитные, финансовые, операционные, которые частично входят в инвестиционный риск.

3.3. Оценка показателей экономической безопасности Октябрьского района Пермского края

Раздел 1. Краткая характеристика района

Поселок Октябрьский Пермского края был образован 10 июня 1931 г.

С 1 января 2006 года вступил в силу закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» пос. Октябрьский становится административным центром Октябрьского муниципального района.

Октябрьский муниципальный район состоит из 13 поселений; из них 2 городские (Октябрьское городское поселение - пос. Октябрьский, Сарсинское городское поселение - пос. Саре) и 11 – сельские (Атнягузинское, Басинское, Биявашское, Богородское, Верх-Тюшевское, Енапаевское, Заводо-Тюшевское, Ишимовское, Петропавловское, Русско-Сарсинское, Щучье-Озерское).

Район имеет благоприятное транспортно-географическое положение относительно основных производственных центров и ресурсов - вблизи автомобильных и железной дорог, хотя и удален от краевого центра. Октябрьский муниципальный район граничит со Свердловской областью, Республикой Башкортостан, Чернушинским, Уинским, Ординским и Суксунским районами Пермского края. Приграничные к району территории имеют ярко выраженную сельскохозяйственную структуру производства.

Расстояние от пос. Октябрьский до краевого центра г. Пермь – 214 км. Численность населения Октябрьского муниципального района на 1 января 2009 г. составляет 34742 чел. (1,3 % от численности населения Пермского края), в том числе мужчины – 16466 чел. (47,5%), женщины – 18276 чел (52,5%). В Октябрьском муниципальном районе проживают представители 38 национальностей: русские - 59,6 %, татары - 34,7%, башкиры- 2,2%, марийцы - 1,1%, чувашы - 0,4% и др.

Плотность населения – 10,6 чел/кв.км. По численности населения район занимает 16-е место среди муниципальных образований Пермской области. Доля трудоспособного населения составляет 61,7%.

Октябрьский муниципальный район расположен на юго-востоке Пермского края. Площадь территории района составляет 3444,4 кв. км (2,15 % территории Пермского края). Территория Октябрьского муниципального района относится к подзоне Волжко-Камских переходных широколиственных-таежных лесов. Рельеф преимущественно увалистый – холмы и увалы достигают высоты 200-300 м, развиты карстовые формы рельефа. Климат территории умеренно-континентальный с

холодной продолжительной и снежной зимой, теплым и коротким летом, часты весенние заморозки.

Среднемесячная температура января – -14,9 С, июля – + 18,7 С. Годовое количество осадков – 450-600 мм. Средняя продолжительность залегания снежного покрова – 170-180 дней. Среднегодовая скорость ветра – 3-6 м/с.

В Октябрьском муниципальном районе имеются благоприятные условия для обеспечения его устойчивого социально-экономического развития. Район располагает существенными запасами природных ресурсов. Основные полезные ископаемые на территории района – нефть и газ. Здесь обнаружены крупные запасы карбонатных пород, известняков для щебня, доломитов, строительных и облицовочных камней, глины, строительного песка, а также подземных минеральных и пресных вод.

В Октябрьском районе открыты 55 месторождений нефти и газа, которые находятся на различных стадиях хозяйственного оборота: в разведке, в разработке, подготовке к разработке и на консервации. Крупнейшие разрабатываемые газовые и нефтяные месторождения на территории района: Дороховское, Казпковское, Курбатовское, Солдатовское и Трифионовское.

Большая часть территории Октябрьского муниципального района занята лесами, преимущественно лиственных пород. Леса покрывают около 219,4 тыс. га района (63,7 % территории). По общей площади лесного фонда район занимает 12-е, а по общим запасам древесины – 11-е место в крае.

Животный мир района представлен в основном животными, видовой состав которых характерен для южно-таежной зоны. Многие из них имеют промысловое значение: белка, заяц-беляк, кабан, колонок, куница, лисица, лось и др. Растительность территории разнообразна и представлена как лесными, так и степными видами.

Положение Октябрьского района на стыке регионов Урала служит благоприятной предпосылкой для его дальнейшего развития. Железная дорога соединяет район с восточными и западными территориями страны, дает выход в Свердловскую область, Удмуртию и Татарстан с их развитой промышленностью и высоким общеэкономическим потенциалом. Наличие железной дороги, а также сеть автомобильных дорог с асфальтовым и щебеночным покрытием компенсирует удаленность муниципального образования от краевого центра.

В Октябрьском муниципальном районе расположены три особо охраняемые природные территории: Щучье озеро - карстовое озеро глубиной 14,7 м.; биологический охотничий заказник «Октябрьский»,

ихтиологический заказник регионального значения «Верхнеиренский». Кроме этого, в Октябрьском районе зарегистрирован ботанический памятник природы «Кашкинская дубрава».

Октябрьский район располагает уникальными возможностями для развития охотничьего хозяйства, туризма, лечебной базы. Его ландшафт называют Уральской Швейцарией. В районе д. Аделево выходят минеральные источники, вода которых по лечебным свойствам не уступает знаменитой «Нафтусе». Одновременно в Тюйном озере тысячами накапливались лечебные грязи. Здесь обильные ягодные и грибные места, большое количество зверья и дичи.

Раздел 2. SWOT - анализ Октябрьского муниципального района (табл. 5).

Таблица 5

Социально-экономические показатели	Сильные стороны	Слабые стороны
1. Потенциал территории 1.1. Ресурсный. 1.2. Демографический 1.3. Здоровье населения 1.4. Экологический	– благоприятные природно-климат. условия для производства с.-х. продукции; – наличие существенного объема природных ресурсов; – плодородные почвы. – ежегодное увеличение доли экономически активного населения в общей численности населения. – реализация целевых местных, региональных и национальных проектов направленных на снижение и предупреждение заболеваемости. – высокая лесистость района; – низкие объемы выбросов вредных веществ в атмосферу.	– высокий износ основных производственных фондов; – неполное использование минерально-сырьевых ресурсов. – естественная убыль населения; – миграционный отток населения. – недостаточная пропаганда здорового образа жизни; – недостаточная квалификация медицинских кадров. – ухудшение экологической обстановки территории района; – низкое природоохранное сознание населения района.

Продолжение табл. 5

Социально-экономические показатели	Сильные стороны	Слабые стороны
<p>2. Инфраструктура</p> <p>2.1. Физическая</p> <p>2.2. Информационная</p>	<p>– наличие ж.-д. ветки Екатеринбург – Казань;</p> <p>– наличие автодороги, соединяющей Республику Башкортостан и Пермский край.</p> <p>– наличие основных элементов социальной инфраструктуры во всех поселениях района.</p>	<p>– низкая плотность и качество автомобильных дорог;</p> <p>– удаленность от краевого центра;</p> <p>– изношенность инфраструктуры и жилищного фонда.</p>
<p>3. Эффективность общественных институтов</p> <p>3.1. Безопасность</p> <p>3.2. Культурная и социальная политика</p>	<p>– ежегодное улучшение криминогенной обстановки.</p> <p>– модернизация образовательных учреждений;</p> <p>– высокий уровень квалификации школьных учителей;</p> <p>– развитая система внеучебной работы;</p> <p>– сохранение и развитие нац. традиций;</p> <p>– высокий уровень развития народ. творчества;</p> <p>– наличие музеев, библиотек.</p>	<p>– снижение расходов муниципального бюджета на культурно-соц. мероприятия;</p> <p>– низкая доля населения, регулярно занимающегося физкультурой и спортом;</p> <p>– низкая обеспеченность спортивными сооружениями сельских поселений;</p> <p>– низкая наполняемость общеобразовательных школ;</p> <p>– недостаточное финансирование образовательных учреждений.</p>
<p>4. Эффективность экономики</p> <p>4.1. Эффективность производства</p> <p>4.2. Инвестиции</p>	<p>– диверсифицированная структура производства, устойчивые темпы роста ВРП.</p> <p>– рост инвестиций в основной капитал.</p>	<p>– предприятия, ведущие хоз. деятельность, зарегистрированы за пределами района.</p>

Продолжение табл. 5

Социально-экономические показатели	Сильные стороны	Слабые стороны
5. Эффективность рынков 5.1. Товарные рынки 5.2. Рынок труда	<ul style="list-style-type: none"> – увеличение оборота розничной и оптовой торговли. – реализация программ повышения занятости населения; – снижение уровня безработицы. 	<ul style="list-style-type: none"> – низкая доля продукции местного производства. – дефицит квалифицир. кадров; – теневая занятость; – недостаточный приток молодых специалистов.
6. Развитие бизнеса и технологий	<ul style="list-style-type: none"> – повышение экон. активности населения; – рост количества субъектов малого предпринимательства; – увеличение количества занятых в малом бизнесе; – участие в гос. программах поддержки малого предпринимательства. 	<ul style="list-style-type: none"> – наличие администр. барьеров; – недоступность заемного финансирования, низкая инновационная активность предприятий.
	Возможности	Угрозы
1. Потенциал территории 1.1. Ресурсный. 1.2. Демографический 1.3. Здоровье населения	<ul style="list-style-type: none"> – комплексное использование имеющегося лесного фонда; – строительство бальнеологического курорта; – развитие рекреационного и туристического потенциала. – повышение рождаемости, предотвращение миграции, оттока населения. – укрепление здоровья населения и снижения уровня заболеваемости. 	<ul style="list-style-type: none"> – истощение минерально-сырьевой базы района. – снижение уровней естественного механического прироста; – снижение продолжительности жизни на фоне общего старения населения. – недостаточная пропаганда здорового образа жизни; – недостаточная квалификация медицинских кадров.

Продолжение табл. 5

Социально-экономические показатели	Сильные стороны	Слабые стороны
1.4 Экологический		<ul style="list-style-type: none"> – техногенные аварии при добыче нефти и газа; – неконтролируемая вырубка лесов; – эрозия почв и снижение биоразнообразия.
2. Инфраструктура	<ul style="list-style-type: none"> – развитие с.-х. инфраструктуры; – обновления фонда ЖКХ; – развитие автодорог, соединяющих Республику Башкортостан и Пермский край; 	<ul style="list-style-type: none"> – разрушение и исчезновение поселковых дорог; – старение и разрушения фонда ЖКХ; – износ инженерных коммуникаций.
3. Эффективность общественных институтов	<ul style="list-style-type: none"> – снижение уровня преступности; – развитие эффективной системы местного самоуправления; – создание механизмов соц. партнерства; – повышение уровня культуры и организации досуга населения; – дальнейшее сохранение и укрепление нац. традиций и истор. наследия; – развитие спорт. инфраструктуры. 	<ul style="list-style-type: none"> – рост уровня преступности; – снижение общего образовательного уровня населения; – низкий уровень обществ. активности населения.
4. Эффективность экономики	<ul style="list-style-type: none"> – ориентация производства на внутрирайонные нужды; – построение цепочек «добавленной стоимости» в с.-х., нефте- и газодобыче, рекреации. 	<ul style="list-style-type: none"> – снижение рентабельности местных производителей; – увеличение количества банкротств.
5. Эффективность рынков	<ul style="list-style-type: none"> – увеличение оборота розн. и опт. торговли; – построение цепочек «добавленной стоимости» в с.-х., нефте- и газодобыче, рекреации. 	<ul style="list-style-type: none"> – снижение производительности труда; – снижение темпов роста ВРП; – отток специалистов и молодых кадров в большие города.

Социально-экономические показатели	Сильные стороны	Слабые стороны
6. Развитие бизнеса и технологий	– стимулирование малого бизнеса и предпринимательства в сфере услуг и обрабатывающих производств; – применение инновац. технологий.	– увеличение кол-ва банкротств; – уменьшение кол-ва хозяйствующих субъектов; – развитие теневого сектора экономики; – инерционное развитие; – использование устаревших технологий.
7. Образование и наука	– повышение образовательного уровня населения; – развитие среднего и проф. образования под потребности имеющейся структуры экономики; – создание научно-производств. баз для вузов нефтяного, с.-х. и рекреац. профиля.	– снижение образовательного уровня населения.

Раздел 3. Перечень угроз, каталог и карта рисков

Угроза – реальная опасность, возможность причинения вреда, возможность наступления опасного "сочетания" ситуации и состояния взаимодействия объектов, которое делает опасность реальной. Октябрьский муниципальный район, будучи активно функционирующей и развивающейся социально-экономической системой, подвергается воздействию угроз в различных сферах, среди которых можно выделить:

- угрозы в сфере производства;
- угрозы в сфере экономических отношений;
- угрозы в сфере экологии;
- угрозы в сфере демографии;
- угрозы в социальной сфере;
- угрозы в сфере продовольствия;
- угрозы в сфере инфраструктуры;
- угрозы в сфере общественных институтов.

В каждой из этих сфер протекает большое количество процессов, обеспечивающих функционирование как рассматриваемой сферы в отдельности, так и социально-экономической системы в целом. При этом в рамках протекания каждого из процессов существует вероятность того, что процесс будет выполнен неверно или не выполнен совсем. Таким образом, чтобы детализировать влияние угроз на функ-

ционирование социально-экономической системы необходимо ввести понятие риска. Под риском будем понимать возможность наступления событий при выполнении процессов, которые могут привести к потерям или негативно повлиять на достижение конечных целей. Для раскрытия сущности угроз в каждой из вышеуказанных сфер функционирования социально-экономической системы составим каталог рисков.

1. В рамках производственной угрозы:
 - рост изношенности ОПФ,
 - снижение производительности труда,
 - снижение качества трудовых ресурсов,
 - устаревание производственных технологий.
2. В рамках экономической угрозы:
 - снижение рентабельности местных производителей,
 - снижение уровня финансовой самообеспеченности района,
 - увеличение количества банкротств,
 - увеличение налоговой нагрузки,
 - уменьшение вводимых в строй производственных мощностей,
 - увеличение доли теневого сектора экономики,
 - увеличение инфляции,
 - рост ставок по кредитованию,
 - снижение реальных доходов населения,
 - деградация воспроизводственной структуры экономики,
 - снижение объема инвестиций,
 - снижение объема валового районного продукта.
3. В рамках экологической угрозы:
 - увеличение выбросов вредных веществ в атмосферу,
 - природные катаклизмы (наводнения, обезвоживание, засухи, пожары, карстовые провалы),
 - снижение биоразнообразия флоры и фауны.
4. В рамках демографической угрозы:
 - снижение рождаемости,
 - рост смертности,
 - рост миграционного оттока,
 - снижение продолжительности жизни,
 - старение населения,
 - рост заболеваемости.
5. В рамках социальной угрозы:
 - рост количества социальных конфликтов,

- снижение реального уровня доходов населения,
 - рост количества преступлений,
 - снижение количества потребляемых продуктов,
 - снижение обеспеченности жильем,
 - снижение объема бытовых услуг,
 - снижение обеспеченности врачами и учителями,
 - снижение количества образовательных и медицинских заведений.
6. В рамках продовольственной угрозы:
- снижение урожайности посевных культур,
 - снижение сортового и видового разнообразия культур,
 - увеличение импортозависимости,
 - снижение качества продовольственных товаров,
 - снижение количества потребляемых продуктов.
7. В рамках инфраструктурной угрозы:
- уменьшение количества дорог с твердым покрытием,
 - рост количества техногенных аварий,
 - снижение показателя обновления инженерной инфраструктуры.
8. Угрозы в сфере общественных институтов:
- рост коррупции,
 - увеличение количества социальных конфликтов,
 - увеличение сроков принятия управленческих решений.

Карта риска – графическое и текстовое описание ограниченного числа рисков организации, расположенных в прямоугольной таблице, по одной «оси» которой указана сила воздействия или значимость риска, а по другой – вероятность или частота его возникновения (табл. 6).

Ранги вероятности рисков и уровень воздействия риска и на социально-экономическую систему будем определять с помощью следующих шкал (табл. 6):

Таблица 6

Шкалы рисков

Уровень	Значимость, баллов	Ранг	Вероятность
Граничный	1	Почти невозможно	A
Существенный	2	Маловероятно	B
Критический	3	«Может быть»	C
Катастрофический	4	«Почти точно произойдет»	D

На основании представленных шкал карту рисков можно визуализировать следующим образом (рис. 4).

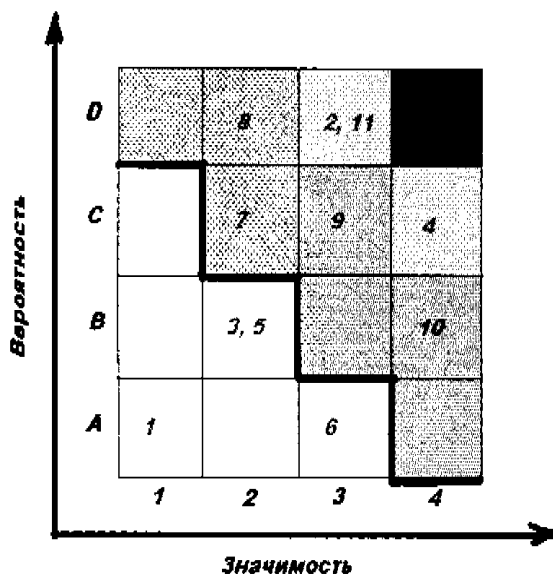


Рис. 4. Карта рисков

Риски, лежащие выше границы допустимости (жирная черная линия) требуют особого внимания, так как несут наибольший риск для устойчивого функционирования социально-экономической системы.

Таблица 7

Карта рисков Октябрьского муниципального района

Объект риска	Фактор риска	Последствия	Значимость	Вероятность
Транспортная инфраструктура	Рост % износа	Увеличение затрат, снижение мобильности населения	1	A
Основные производст. фонды	Рост % износа	Рост издержек производства, травматизма, убытков	3	D

Окончание табл. 7

Объект риска	Фактор риска	Последствия	Значимость	Вероятность
Экология	Техногенные аварии	Миграционный отток населения, снижение качества жизни населения	2	B
Демография	Рост миграционного оттока	Закрывтие производств, общее старение населения	4	C
Социальная сфера	Снижение количества культурно-образовательных учреждений	Рост преступности	2	B
Сельское хозяйство	Снижение урожайности посевных культур	Рост цен, рост соц. напряженности	3	A
Оборот торговли	Рост цен	Снижение потребления	2	C
Коммунальные услуги	Рост тарифов	Снижение располагаемых доходов	2	D
Бюджетная обеспеченность	Снижение уровня финансовой самообеспеченности района	Снижение расходов на все сферы	4	B
Финансовая сфера	Наличие банка «монополиста»	Конкуренция, монопольно высокие % ставки	3	D

Таблица 8

Алгоритм управления рисками

Риск	Действие, предотвращающее наступление риска
Износ основных фондов	<ul style="list-style-type: none"> – Внедрение новой техники и технологий, совершенствование ремонтно-эксплуат. обслуживания, дифференциация сроков полезного использования в зависимости от износа и др. – Осуществление своевременного и качественного техн. перевооружения, реконструкции и модернизации производства. – Увеличение амортизац. отчислений
Сокращение численности населения	– Активная демографическая политика, увеличение рабочих мест для молодых специалистов, гос. поддержка молодых семей
Монополизация банковской сферы	– Открытие филиалов банков- конкурентов Сбербанку
Повышение цен	– Продуманная налоговая и политика ценообразования
Снижение уровня финансовой самообеспеченности района	– Поиск новых собственных источников дохода бюджета, совершенствование бюджетной политики
Износ транспортной инфраструктуры	– Включение в региональные программы развития
Ухудшение экол. обстановки ОМР	– Внедрение принципов рационального природопользования
«Культурная деградация» населения	– Открытие культурно-образ. учреждений, культурное воспитание в школах и дет. садах, проведение мероприятий, повышающих культурный уровень населения
«Развал» сельского хозяйства	– Субсидирование с.-х. производителей, слияние с более крупными и рентабельными производителями.

Раздел 4. Декларация риск-менеджмента

І. В целях обеспечения региональной безопасности (по Воронежской модели региональной конкурентоспособности) и инвестиционной привлекательности руководство Октябрьского муниципального района рассматривает вопросы установления рисков, управления этими рисками, ликвидации негативных последствий и прогнозирования возможных угроз для их предотвращения.

П. В ходе проведенного исследования для региона был выявлен следующий перечень угроз региональной экономической безопасности:

- угрозы в сфере производства,
- угрозы в сфере экономических отношений,
- угрозы в сфере экологии,
- угрозы в сфере демографии,
- угрозы в социальной сфере,
- угрозы в сфере продовольствия,
- угрозы в сфере инфраструктуры,
- угрозы в сфере общественных институтов.

III. Исходя из перечня угроз, составлен каталог рисков, по данному региону:

1. В рамках производственной угрозы:
 - рост изношенности ОПФ,
 - снижение производительности труда,
 - снижение качества трудовых ресурсов,
 - устаревание производственных технологий.
2. В рамках экономической угрозы:
 - снижение рентабельности местных производителей,
 - снижение уровня финансовой самообеспеченности района,
 - увеличение количества банкротств,
 - увеличение налоговой нагрузки,
 - уменьшение вводимых в строй производственных мощностей,
 - увеличение доли теневого сектора экономики,
 - увеличение инфляции,
 - рост ставок по кредитованию,
 - снижение реальных доходов населения,
 - деградация воспроизводственной структуры экономики,
 - снижение объемов инвестиций,
 - снижение объема валового районного продукта.
3. В рамках экологической угрозы:
 - увеличение выбросов вредных веществ в атмосферу,
 - природные катаклизмы (наводнения, обезвоживание, засухи, пожары, карстовые провалы),
 - снижение биоразнообразия флоры и фауны.
4. В рамках демографической угрозы:
 - снижение рождаемости,

- рост смертности,
 - рост миграционного оттока,
 - снижение продолжительности жизни,
 - старение населения,
 - рост заболеваемости.
5. В рамках социальной угрозы:
- рост количества социальных конфликтов,
 - снижение реального уровня доходов населения,
 - рост количества преступлений,
 - снижение количества потребляемых продуктов,
 - снижение обеспеченности жильем,
 - снижение объема бытовых услуг,
 - снижение показателя обеспеченности врачами и учителями,
 - снижение количества образовательных и медицинских заведений.
6. В рамках продовольственной угрозы:
- снижение урожайности посевных культур;
 - снижение сортового и видового разнообразия культур;
 - увеличение импортозависимости;
 - снижение качества продовольственных товаров;
 - снижение количества потребляемых продуктов.
7. В рамках инфраструктурной угрозы:
- снижение количества дорог с твердым покрытием;
 - рост количества техногенных аварий;
 - снижение показателя обновления инженерной инфраструктуры.
8. Угрозы в сфере общественных институтов
- рост коррупции;
 - увеличение количества социальных конфликтов;
 - увеличение сроков принятия управленческих решений.

Руководство района определяет, что наиболее опасными являются риски: износа основных фондов, снижения численности населения, финансовой деятельности.

IV. Перечень государственных органов власти, ответственных за определенные риски:

1. Экономические (основные фонды, ценообразование, бюджет, банковская сфера, предпринимательский сектор):

- Финансовое управление;

- Контрольно-ревизионное управление;
 - Управление развития предпринимательства и торговли;
 - Управление развития промышленности и трудовых отношений;
 - Управление экономического развития;
 - Управление бухгалтерского учета и отчетности;
 - Информационно-аналитическое управление;
 - Управление муниципального заказа.
2. Социальные (численный и качественный состав населения, социальная обстановка):
- Управление образования;
 - Управление культуры, спорта и молодежной политики;
 - Отдел ЗАГС;
 - Управление по защите населения и территорий от ЧС, гражданской обороне и мобилизационной подготовке;
 - Управление по защите прав детей.
3. Экологические (экосистема):
- Отдел по охране окружающей среды.
4. Транспортные (состояние дорог):
- Управление ресурсами и развития инфраструктуры.

В качестве ответственных лиц за определенные риски назначены следующие лица:

1. Экономические риски:
 - a) первый заместитель главы Октябрьского муниципального района;
 - b) начальник отдела по управлению ресурсами;
 - c) начальник отдела Финансового управления;
 - d) начальник Отдела бюджетного планирования.
2. Социальные риски:
 - a) начальник управления образования;
 - b) заместитель главы Октябрьского муниципального района по социальным вопросам, председатель административной комиссии;
 - c) начальник управления культуры, спорта и молодежной политики;
 - d) главный специалист по молодежной политике;
 - e) главный специалист по делам спорта и туризму.
3. Экологические риски:
 - a) начальник отдела по охране окружающей среды;
 - b) главный специалист отдела по охране окружающей среды.

Раздел 5. Руководство по риск-менеджменту

Документом, определяющим основную стратегию в области мониторинга рисков на территории Октябрьского муниципального района, является руководство по риск-менеджменту. Разработка руководства по риск-менеджменту проходит в рамках нормативно-правовой базы Российской Федерации и Пермского края. Главными документами являются

- Конституция РФ;
- Бюджетный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации;
- Устав Октябрьского муниципального района и др.

Цель руководства по риск-менеджменту – определение основных положений в области управления рисковыми ситуациями на территории Октябрьского муниципального района с целью подготовки Программы риск-менеджмента.

Задачи руководства по риск-менеджменту Октябрьского муниципального района:

- определение перечня угроз во всех сферах хозяйственной деятельности Октябрьского муниципального района;
- выявление рисков и их качественная и количественная оценка с помощью индикаторов кризисного состояния; ранжирование рисков по вероятности возникновения и наносимым последствиям;
- разработка основных мер противодействия рисковым ситуациям.

Оценка риска - это совокупность регулярных процедур анализа риска, идентификации источников возникновения риска, определения возможных последствий проявления факторов риска и определения роли каждого источника в общем профиле риска.

Оценка риска строится на всестороннем изучении муниципально-го образования и среды его функционирования как источников риска, анализе внешних и внутренних факторов риска, составление цепочек развития событий при действии тех или иных факторов риска, определении показателей оценки уровня риска, а также на установлении механизмов и моделей взаимосвязи показателей и факторов риска.

Индикаторы кризисного состояния позволяют отслеживать ситуацию, складывающуюся в определенной сфере, определить вероятность возникновения угроз и оценить последствия. Считаем наиболее

целесообразным применить следующие индикаторы экономической безопасности Октябрьского муниципального района:

- глубина спада промышленного производства;
- объем основных производственных фондов;
- уровень общей безработицы:
 - доля работающей молодежи в общей численности занятых,
 - уровень среднедушевых денежных доходов населения,
 - темпы роста (снижения) реальных доходов населения,
 - отношение средней заработной платы к стоимости продовольственной корзины,
 - отношение средней заработной платы к величине прожиточного минимума,
 - собственные доходы бюджета района на душу населения,
 - расходы местного бюджета на душу населения;
- сальдированный финансовый результат предприятий;
- доля просроченной кредиторской задолженности;
- численность населения территории;
- объем выбросов вредных веществ в атмосферу;
- коэффициент естественного прироста (убыли) населения;
- средняя продолжительность жизни.

Для управления рисками целесообразно применять следующие методы:

1. Методы минимизации потерь:

- a) упреждения;
- b) уклонения;
- c) локализации;
- d) диссипации риска.

2. Методы возмещения потерь.

Методы минимизации потерь позволяют уменьшить величину ущерба, когда риска избежать невозможно или он возникает внезапно. Методы упреждения риска позволяют уберечься от случайностей при помощи превентивных воздействий.

Эти методы более трудоемки, требуют обширной, аналитической работы, от полноты и тщательности которой зависит эффективность их применения.

Стратегическое планирование, как средство компенсации риска, дает эффект, если оно пронизывает все сферы деятельности предприятия. Оно может в значительной мере снять неопределенность, предугадать появление узких мест в производственном цикле, упредить ослабление позиций предприятия в своем секторе рынка, заранее идентифицировать профиль факторов риска и разработать комплекс компенсирующих мероприятий, план использования и подключения резервов.

В каждом городском и сельском поселении должно быть определено лицо, ответственное за выполнение мероприятий в рамках разработанной Программы риска-менеджмента. Должна быть организована система постоянного мониторинга текущего состояния в целях своевременного отслеживания сфер, где возможно возникновение угроз, и, как следствие, рискованных ситуаций.

Раздел 6. Программа управления рисками

Основные позиции программы управления рисками:

- краткая характеристика социально-экономической системы (см. разд. 1, 2);
- каталог рисков (см. разд. 3,4);
- оценка рисков (см. разд. 3);
- карта рисков (см. разд. 3);
- алгоритм управления рисками (см. разд. 3).

Раздел 7. Расчет коэффициентов

Коэффициент уровня налогообложения может быть посчитан по району как отношение квот налогов и валового районного продукта (ВРП):

$$K = \frac{K_{н/з}}{K_{ВРП}},$$

где k - коэффициент уровня налогообложения;

$K_{н/з}$ - среднедушевая квота налоговых доходов бюджета;

$K_{ВРП}$ ~ среднедушевая квота ВРП.

При этом при расчете $K_{ВРП}$ необходимо соотносить ВРП с общей численностью населения:

$$K_{ВРП} = \frac{ВРП}{Общая\ численность\ населения}.$$

При расчете $K_{н/з}$ налоговые поступления сравниваются с численностью занятого населения, так как незанятое население основных налоговых отчислений не производит:

$$K_{н/з} = \frac{\text{Налоговые доходы бюджета}}{\text{Численность занятого населения}}.$$

Коэффициент уровня обложения тесно связан по экономическому смыслу и формулам расчета с другими показателями уровня обложения, а именно с коэффициентом налоговой нагрузки ВРП:

$$\text{Коэффициент налоговой нагрузки ВРП} = \frac{\text{Налоговые доходы бюджета}}{\text{ВРП}}.$$

Данную взаимосвязь можно представить в следующем виде:

$$\begin{aligned} \kappa &= \frac{K_{н/з}}{K_{ВРП}} = \frac{\text{Налоговые доходы бюджета}}{\text{Численность занятого населения}} : \frac{\text{ВРП}}{\text{Численность населения}} = \\ &= \text{Коэф. налоговой нагрузки} \cdot \frac{1}{\text{Доля занятого населения}}. \end{aligned}$$

Из рассмотренной взаимосвязи видно, что коэффициент уровня налогообложения можно интерпретировать как налоговую нагрузку ВРП, скорректированную с учетом существующего уровня занятости. Иными словами, уровень занятости может влиять на уровень налоговой нагрузки на население. Ведь давление, которое создают налоги за очень редким исключением в конечном итоге ложится на занятое население. Далее можем предположить и существование обратной связи между уровнями обложения и занятости, рост уровня налогового давления на население подавляет стимулы к поиску рабочего места и тем самым содействует снижению числа занятых в экономике.

Результаты вышеуказанных формул представим в табл. в численном виде (табл. 9).

Таблица 9

Коэффициенты налогообложения

Показатель	Значение
Коэффициент уровня налогообложения	0,070872
Среднедушевая квота налоговых доходов бюджета	11,992
Среднедушевая квота ВРП	169,2061
ВРП, тыс. руб.	5882618
Общая численность населения	34766
Налоговые доходы, тыс. руб.	107700,1
Численность занятого населения	8981
Коэффициент налоговой нагрузки	0,018308

Большой объем ВРП объясняется наличием на территории Октябрьского муниципального района нефте- и газодобывающих производств, при этом:

- «центры прибыли» добывающих предприятий зарегистрированы в других районах;
- напрямую в бюджет района зачисляется только земельный налог и налог на имущество физических лиц.

В результате получаем очень низкий коэффициент налоговой нагрузки 0,018, т.е. с 1 рубля произведенной продукции в местный бюджет отчисляется всего 1,8 коп.

Оценка кредиторской задолженности. Общий объем кредиторской задолженности по итогам 2009 года составил 10132 тыс. руб., в том числе:

- задолженность по платежам в бюджет – 2100 тыс. руб.;
- задолженность по платежам в государственные внебюджетные фонды -1132 тыс. руб.;
- задолженность поставщикам и подрядчикам за товары, работы и услуги -5020 тыс. руб.;
- задолженность по полученным займам и кредитам – 1463 тыс. руб.

На 1 декабря 2010 года общий объем кредиторской задолженности составил 9240,4 тыс. руб., что свидетельствует об улучшении финансового состояния организаций в Октябрьском муниципальном районе, в том числе:

- Задолженность по платежам в бюджет – 1915,2 тыс. руб.;
- Задолженность по платежам в государственные внебюджетные фонды -1032,4 тыс. руб.;
- Задолженность поставщикам и подрядчикам за товары, работы и услуги -4578,2 тыс. руб.;
- Задолженность по полученным займам и кредитам – 1334,3 тыс. руб.

Рассчитаем показатель экономической добавленной стоимости для организаций Октябрьского муниципального района без учета субъектов малого предпринимательства (табл. 10).

Таблица 10

Расчет показателя экономической добавленной стоимости

Показатель	Значение
EVA, руб.	16407872
Прибыль до налогообложения, руб.	66853000
Налоги, руб.	48662000

Окончание табл. 10

Показатель	Значение
Инвестиции, руб.	14859400
WACC, %	12

Показатель WACC определяем как средневзвешенную ставку процента по банковским кредитам для развития бизнеса, предоставляемым на территории Пермского края. Показатель экономической добавленной стоимости по итогам 2009 г. оказался равен 1548472 руб. На основании полученных данных можно судить, что основной движущей силой развития экономики Октябрьского муниципального района является малое предпринимательство, при этом небольшой объем полученной прибыли объясняется негативной общеэкономической конъюнктурой в стране. Также стоит отметить, что большое количество населения занято в государственном секторе экономики, где прибыльность не является решающим показателем.

3.4. Формирование системы обеспечения экономической безопасности

Для управления системой экономической безопасности необходимо создать ее организационную структуру (систему). Под организационной системой принято понимать «...совокупность связей, отношений и построений, предопределяющих, соответственно, взаимодействие, соотношение, состав (количественный и качественный) частей (по каким бы признакам они как подсистемы ни выделялись), образующих систему как единое целое».

Организационная структура в системе экономической безопасности объективно имеет искусственное происхождение, поэтому она может и должна рассматриваться как организованная система, поскольку сложилась в конечном счете как результат целенаправленных усилий того или иного организатора. В роли организатора в данном случае выступает государство, субъект государства (регион), отрасль, корпорация, предприятие, группа лиц, объединенных общей целью, отдельное физическое лицо и т.п.

Поскольку в дальнейшем мы будем вести речь о системе обеспечения экономической безопасности, необходимо различать понятия «система экономической безопасности» и «система обеспечения экономической безопасности». Элементами первой являются различные уровни хозяйствования: государство, отрасль, регион, корпорация и предприятие, а элементами второй – составляющие процесса обеспечения экономической безопасности.

Отметим также, что по определению «Современного экономического словаря» обеспечение – «...это совокупность мер и средств, создание условий, способствующих нормальному протеканию экономических процессов, реализации намеченных планов, программ, проектов, по поддержанию стабильного функционирования хозяйствующего субъекта, предотвращению сбоев, нарушений законов, нормативных установок и контрактов».

Понятие «обеспечение экономической безопасности» является более конкретным, но суть остается прежней. На наш взгляд, это комплекс мер и средств по поддержанию хозяйствующего субъекта в таком состоянии, в котором он способен устойчиво функционировать, развиваясь в расширенном масштабе, удовлетворять реальные экономические потребности на уровне критического предела, обеспечивать экономическую независимость, противостоять существующим и внезапно возникающим опасностям и угрозам. Важная особенность мер и средств по обеспечению экономической безопасности заключается в том, что в совокупности они должны представлять единую целенаправленную систему. Системный подход к ее формированию предполагает учет всех реальных условий, в которых находится хозяйствующий субъект как объект экономической безопасности. Чтобы обладать необходимой целенаправленностью, система обеспечения экономической безопасности должна иметь четко очерченные элементы, механизм их работы и схему взаимодействия. При ее разработке следует опираться на важнейшие теоретические положения общей теории систем. Любая система как ограниченное множество взаимосвязанных элементов имеет свои качественные характеристики:

- множественность элементов;
- тесную диалектическую связь элементов;
- совместимость элементов;
- присутствие в системе именно таких элементов, которые в совокупности позволяют получить новое системное качество, или, как принято называть в общей теории систем, эмерджентные свойства, которые не присущи ее элементам в отдельности, а возникают благодаря их объединению;
- внутреннюю целостность системы;
- относительную ограниченность совокупности элементов от других систем.

Системный подход к обеспечению экономической безопасности может служить теоретико-методологической основой анализа систем обеспечения экономической безопасности на различных уровнях хозяйствования.

Суть экономической безопасности с точки зрения системного подхода заключается в том, что каждый из ее элементов существует и развивается не изолированно, а вместе с другими, поэтому каждый элемент является причастным к получению конечного результата.

При построении системы обеспечения экономической безопасности может быть использована идея системной технологии вмешательства. А.Г. Поршневы и соавторы рассматривают системную технологию вмешательства как метод управления изменением в ситуациях относительно ограниченных изменений, когда ни один из факторов - ни эмоциональная вовлеченность участников ситуации, ни техническая сложность - не является доминирующим. Системная технология вмешательства требует для своей реализации групповых процессов и командной работы. Метод системной технологии вмешательства предусматривает три фазы деятельности: а) диагностику; б) проектирование; в) внедрение. Фаза внедрения начинается фактически с момента принятия решения о проведении изменений. Метод системной технологии вмешательства привлекателен тем, что показывает реальную цепочку шагов по обеспечению экономической безопасности хозяйствующего субъекта.

Выявление системного характера экономической безопасности с учетом возможностей использования метода системной технологии вмешательства для обеспечения экономической безопасности позволяет разработать общую модель системы ее обеспечения, применимую для любого хозяйствующего субъекта (рис. 5).

Предложенная модель применима при построении системы обеспечения экономической безопасности на любом уровне хозяйствования - от уровня государства до уровня домашнего хозяйства.

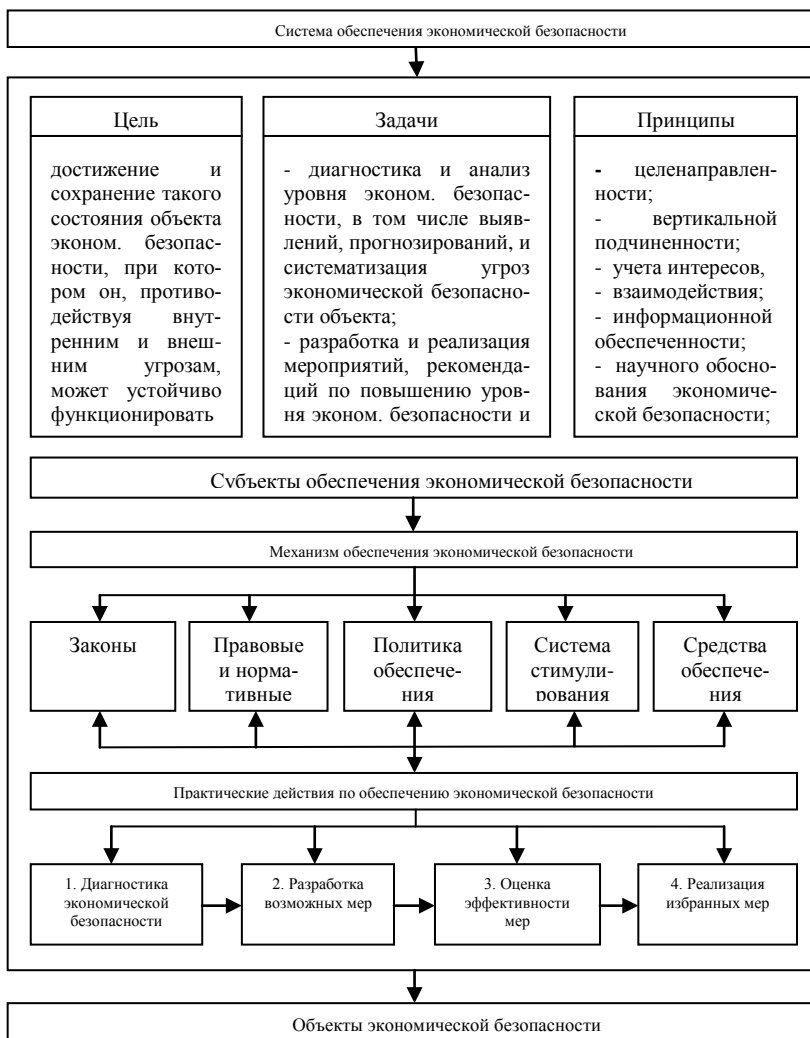


Рис. 5. Модель системы обеспечения экономической безопасности

Анализ подходов к разработке модели системы обеспечения экономической безопасности позволяет определить ее основные подсистемы:

- объект экономической безопасности - то, на что направлены действия субъекта по обеспечению его безопасности. Объектами безопасности на различных иерархических уровнях выступают: экономическая система государства, отрасль народного хозяйства, экономика региона, фирма или предприятие любой организационно-правовой формы как хозяйствующий субъект, домашнее хозяйство, личность;

- субъекты экономической безопасности - те организации, государственные институты, службы, отдельные личности (оперативные работники, частные детективы, сотрудники служб безопасности и т.п.), которые обеспечивают безопасность объекта на основе практических действий при введении в действие механизма обеспечения безопасности и организации практических действий;

- механизм обеспечения экономической безопасности - теоретически обоснованная последовательность происходящих событий по обеспечению безопасности. Это своего рода условный образ, схема действий в динамике по обеспечению безопасности, включающая несколько логически последовательных звеньев. Он является теоретическим отображением, представляющим результат познания тех событий, явлений, которые происходят в реальной действительности;

- практические действия по обеспечению экономической безопасности, которые в какой-то мере на практике отражают использование системной технологии, хотя на деле могут охватывать более широкий спектр действий, в частности использование обратной связи для внесения оперативных корректиров.

Основа представленной системы - цели и задачи обеспечения экономической безопасности, которые должны реализовываться в соответствии с определенными принципами (рис. 5).

Целью обеспечения экономической безопасности с позиции любого уровня власти является достижение и сохранение субъектами экономической безопасности путем применения определенных механизмов такого состояния безопасности объекта, при котором он может беспрепятственно существовать и развиваться. Для достижения целей обеспечения экономической безопасности необходимо последовательно решить следующие задачи:

- проведение диагностики и анализа существующего уровня экономической безопасности;

- выявление, прогнозирование и систематизация угроз экономической безопасности объекта;

- разработка мероприятий и рекомендаций по повышению уровня экономической безопасности и оценка их эффективности;

- реализация мер по предотвращению угроз экономической безопасности;

- мониторинг уровня экономической безопасности с последующей корректировкой содержания проводимых мероприятий.

Обеспечение экономической безопасности должно основываться на реализации следующих принципов:

- принцип целенаправленности – наличие единой стратегической цели обеспечения экономической безопасности на всех хозяйственных уровнях;

- принцип вертикальной подчиненности – вся система должна выстраиваться в соответствии с иерархическими уровнями подчинения. В частности, обеспечение экономической безопасности региона или отрасли должно корреспондироваться с целями обеспечения экономической безопасности, в первую очередь государства, а экономическая безопасность предприятия - с интересами государства, региона и отрасли;

- принцип учета разнообразия интересов объектов экономической безопасности на всех уровнях иерархической лестницы. Данный принцип является развитием принципа вертикальной подчиненности. В соответствии с ним, субъект экономической безопасности, стоящий во главе иерархической лестницы ее обеспечения (государство), обязан предусмотреть создание наиболее выгодных условий для подчиненных ему объектов экономической безопасности, т.е. возможности и потребности нижней ступени должны поглощаться верхней ступенью;

- принцип взаимодействия субъектов экономической безопасности – не должно быть резко очерченных границ экономической безопасности различных уровней;

- принцип информационной обеспеченности, доступности и защищенности – своевременное принятие необходимых мер именно на том уровне, где в них более всего нуждаются, но при этом не допускать использования информации для снижения уровня экономической безопасности;

- принцип научного обоснования обеспечения экономической безопасности – профессиональный, научно обоснованный подход к реализации экономической политики на любом уровне власти;

- принцип непрерывности действия – работа системы по обеспечению экономической безопасности постоянно во времени и в пространстве;

- принцип организованности и согласованности, соблюдение которого позволит каждому участнику процесса обеспечения эконо-

мической безопасности действовать целенаправленно, последовательно и согласованно с другими участниками процесса;

- принцип законности – обеспечение экономической безопасности должно осуществляться в рамках действующего законодательства;

- принцип обратной связи – не только субъект экономической безопасности решает вопросы ее обеспечения, но и объект экономической безопасности имеет возможность влиять на принимаемые в данной сфере решения.

Центральными элементами рассматриваемой системы являются объект и субъект экономической безопасности. В настоящее время в экономической литературе нет однозначной трактовки объектов экономической безопасности. В условиях рыночной экономики к ним можно отнести экономику как систему отношений любого уровня хозяйствования: государства, отрасли, региона, муниципального образования, предприятия или домашнего хозяйства.

Согласно определению «Современного экономического словаря» объект (от лат. *objectum*) - это экономический агент, характеризуемый как объект, в котором сосредоточена или на который направлена экономическая деятельность, представляющая определенную сторону экономических интересов и отношений.

Как уже указывалось, объект экономической безопасности - это то, на что направлены действия субъекта по обеспечению его безопасности. В настоящее время в экономической литературе нет четкости в понимании и однозначной трактовки объектов экономической безопасности. Если не конкретизируется, об экономической безопасности какого объекта идет речь (государства, региона, отрасли или предприятия), то имеется в виду та материально-экономическая основа, которая выступает базой для удовлетворения экономических потребностей. Поэтому объектами безопасности на различных иерархических уровнях выступают: экономическая система государства; экономика региона или предприятия любой организационно-правовой формы.

Субъект (от лат. *subjectum*) - это лицо, осуществляющее экономическую политику, будь то человек, предприниматель, предприятие, регион, государство.

В качестве субъектов экономической безопасности прежде всего выступают отдельные граждане (индивиды), которые осознают угрозы и опасности обществу, государству и призваны осуществлять определенную деятельность по их профилактике и преодолению. В той или иной мере каждая личность занимается обеспечением безопасности, в том числе и экономической. Однако уровень обеспечения

экономической безопасности значительно повышается, если отдельные индивиды объединены в соответствующие организации, учреждения и институты. В законе Российской Федерации «О безопасности» подчеркивается: «Граждане, общественные и иные организации и объединения являются субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными актами органов государственной власти и управления краев, областей, автономных областей и автономных округов, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере».

С позиций возможностей создания систем обеспечения экономической безопасности все хозяйствующие субъекты можно разделить на два уровня.

Первый уровень – государство (имеются в виду федеральный центр и в какой-то мере региональные власти).

Второй уровень (частный) – отрасли, корпорации, предприятия и домашние хозяйства.

Наиболее сильной, подготовленной формой организации, призванной обеспечить национальную, в том числе экономическую, безопасность, является государство, за ним следуют региональные власти.

Посредством разработки общенациональной стратегии и целеполагания государство привносит в общество интегрированное сознательное начало, на осуществлении которого сосредоточиваются усилия всех социальных слоев и групп общества. Системный подход применяется к обеспечению всех видов безопасности, в том числе экономической.

Фактически вопросами обеспечения экономической безопасности занимаются все ветви государственной власти: законодательная, исполнительная и судебная. Общее руководство данным процессом, согласно действующему законодательству, осуществляет Президент Российской Федерации. Поскольку это направление деятельности носит многогранный и разнонаправленный характер, оно требует профессиональных знаний и умений в различных областях. Поэтому законодательно предусмотрено создание специального органа - Совета безопасности Российской Федерации, который призван осуществлять подготовку решений Президента страны в области обеспечения всех составляющих национальной безопасности, включая и экономическую.

Если кратко сформулировать суть функций Совета безопасности, то это конституционный орган, призванный обеспечивать защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства во всех

общественных сферах, включая экономическую, а также от внутренних и внешних угроз.

В законе РФ «О безопасности» сформулированы следующие основные задачи Совета безопасности, решаемые на федеральном уровне:

- определение жизненно важных интересов государства, выявление внутренних и внешних угроз;
- разработка основных направлений стратегии обеспечения безопасности государства;
- подготовка оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций в стране;
- разработка предложений по координации деятельности органов исполнительной власти в процессе реализации принятых решений в области обеспечения безопасности личности, общества и государства.

При рассмотрении вопросов обеспечения безопасности субъектов Российской Федерации для участия в работе Совета безопасности, как правило, привлекаются их полномочные представители и руководители федеральных органов исполнительной власти.

Для повышения эффективности, действенной оперативности в Пермском крае существует необходимость создания Совета безопасности.

Совет безопасности Пермского края должен являться совещательным органом при губернаторе по вопросам обеспечения защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз и вырабатывает рекомендации для принятия решений по проведению единой государственной политики в сфере обеспечения безопасности применительно к территории Пермского края.

Основными задачами Совета безопасности Пермского края являются:

- определение жизненно важных интересов личности, общества и государства;
- подготовка предложений губернатору Пермского края для принятия решений по вопросам внутренней политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства, в том числе экономической безопасности;
- подготовка рекомендаций губернатору Пермского края для принятия решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций, которые могут привести к существенным социально-политическим, эконо-

мическим, экологическим и иным негативными последствиям, и по организации их ликвидации;

– разработка предложений по координации деятельности органов исполнительной власти Пермского края и территориальных структур федеральных органов исполнительной власти в процессе реализации принятых решений по обеспечению безопасности на территории Пермского края.

Совет безопасности Пермского края во исполнение стоящих перед ним задач должен выполнять ряд функций, в частности таких, как участие в подготовке проектов краевых законов, постановлений губернатора и правительства Пермского края по вопросам предотвращения чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, экономической безопасностью в Пермском крае, как и в других регионах, должен заниматься Совет безопасности. Однако стройные концепции и стратегии обеспечения экономической безопасности регионов сегодня отсутствуют. Они только начинают формироваться, хотя их необходимость уже давно общепризнанна.

Так Совет безопасности Пермского края смог бы предотвратить упущенные выгоды от реализации различных проектов. В качестве примера такого случая можно привести запаздывание в сроках строительства краевого перинатального центра в Перми. При проверке целевого использования и эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на строительство «Краевого перинатального центра г. Перми», Управлением Росфинадзора и Контрольно-счетной палаты Пермского края были выявлены факты принятия и оплаты ГКУ «Управление капитального строительства Пермского края» невыполненных работ на сумму свыше 125 млн руб. и переплаты денежных средств подрядчику в сумме более 303 млн руб., вследствие завышения расценок и стоимости строительных материалов. Также при оснащении оборудованием были приобретены кюветы для транспортировки новорожденных немецкого производства по цене 1 млн 300 тыс. руб. То же самое оборудование было закуплено в Иркутске по цене 700 тыс. руб. Таким образом, упущенные выгоды при оснащении оборудованием на 1 единицу составили 600 тыс. руб. Существенно завышена цена в стоимости квадратного метра строящегося перинатального центра. Если в Благовещенске, Чите, Курске квадратный метр обходится в 40 тыс. руб., то в Перми – все 70 тыс.

Площадь Краевого перинатального центра составляет 28800 м².

40000 руб. × 28800 м² = 1152 млн руб.

70000 руб. × 28800 м² = 2016 млн руб.

2016 млн руб. – 1152 млн руб. = 864 млн руб. – сумма упущенных выгод, т.е. потерь налогоплательщиков.

Таким образом, если бы в Пермском крае действовал Совет безопасности, то он бы вовремя выявил нарушения при строительстве данного объекта и существенно снизил потери краевого бюджета, т.е. налогоплательщиков.

Что касается частного (второго) уровня, то с позиций экономической безопасности он наиболее уязвим к воздействию внешних и внутренних факторов. Хозяйствующие субъекты второго уровня, как правило, самостоятельно решают проблему обеспечения своей экономической безопасности. Эта работа носит многоплановый характер, она включает прежде всего создание собственных служб безопасности, в составе которых предусматриваются подразделения, отвечающие за экономическую безопасность.

При этом руководство корпораций, предприятий и т.п., их службы безопасности стараются строить свою работу в контакте с государственными органами управления, прежде всего с руководством регионов и муниципальных образований. Кроме того, руководство хозяйствующих субъектов второго уровня выстраивает определенные отношения с государственными силовыми структурами и ведомствами (прокуратурой, МВД ФСБ и т.д.), прибегает к услугам адвокатуры, частных сыскных и охранных организаций, проводит целевые пиар-кампании. Практически все хозяйствующие субъекты второго уровня являются членами различных общественных организаций, таких как отраслевые профсоюзы, объединения работодателей, региональные торгово-промышленные палаты и другие общественные формирования.

Последнее не является случайным, поскольку кроме государственных органов и институтов обеспечения экономической безопасности сложившаяся в обществе система негосударственных организаций осуществляет агрегирование жизненно важных экономических и социальных интересов. Эти общественные организации и объединения побуждают принимать меры по защите экономических прав и свобод различных общественных групп, трудовых и профессиональных коллективов, оказывают влияние на выработку экономической политики, стратегии и тактики экономической безопасности.

Важным составным элементом системы безопасности является механизм обеспечения экономической безопасности, который представляет собой совокупность методов и средств воздействия субъектов экономической безопасности на экономические процессы объектов с целью их регулирования (рис. 5).

Изначальным составным элементом механизма обеспечения экономической безопасности является определение сил, средств и путей достижения поставленных целей. Несомненно, что в настоящее время главными, определяющими являются интенсивные факторы роста общественного производства, а значит, и укрепления экономической безопасности государства.

Составным звеном механизма обеспечения экономической безопасности должен быть и хозяйственный механизм, т.е. совокупность тех средств, с помощью которых можно достичь поставленной цели. Как правило, хозяйственный механизм включает правовые акты, регламентирующие хозяйственную деятельность, а также совокупность условий, стимулов, побудительных мотивов, объективно существующих в экономике и регулирующих поведение основных экономических агентов.

Если цель показывает направленность функционирования экономики в интересах обеспечения экономической безопасности, задачи определяют основные методы и пути достижения поставленной цели - за счет чего эта цель может быть достигнута, то хозяйственный механизм определяет, каким образом используются имеющиеся возможности. Он является формой проявления объективных экономических законов, способом хозяйствования. Таким образом, хозяйственный механизм представляет собой сознательно разработанный инструментальный управления.

Определив цели, средства их достижения и хозяйственный механизм обеспечения экономической безопасности, соответствующие органы осуществляют процесс непосредственного управления данным процессом.

Подводя итоги рассмотрения проблемы создания системы экономической безопасности, необходимо отметить следующее:

1. Представленная на рис. 5 модель системы обеспечения экономической безопасности хозяйствующих субъектов является универсальной и может быть использована на любом уровне хозяйствования.

2. Осуществление практических действий по обеспечению экономической безопасности должно начинаться с диагностики сложившегося положения. Диагностика - это совокупность исследований для обнаружения слабого звена в системе обеспечения экономической безопасности объекта, определения проблем и поиска вариантов их решения. Результатами диагностики должны стать перечень предлагаемых мероприятий по повышению уровня экономической безопасности и план действий по осуществлению постоянного мониторинга состояния объекта. Далее необходимо оценить эффективность предлагаемых

мер и осуществить реализацию наиболее оптимальных решений с учетом их быстродействия.

3. Система обеспечения экономической безопасности является полноценной, если в итоге взаимодействия всех ее элементов достигнут высокий уровень экономической безопасности и дальнейшее развитие исследуемой системы осуществляется в соответствии с положительным вектором.

4. Исследование процесса обеспечения экономической безопасности должно основываться на использовании системного подхода. При этом важно учитывать, что все элементы, взаимодействующие в данной системе, тесно взаимосвязаны, действуют в единых границах и стремятся к достижению общей цели.

5. Основными элементами системы обеспечения экономической безопасности являются: во-первых, объекты, которые представляют собой такие экономические системы, как государство, регион и хозяйствующий субъект (предприятие), которые требуют защиты; во-вторых, субъекты - органы государственной власти на федеральном и региональном уровнях, которые осуществляют эту защиту. Ведущую роль в процессе обеспечения экономической безопасности любого рассматриваемого объекта играет государство. Но наряду с вышеуказанными субъектами существуют также руководство предприятий, общественные организации, предприниматели и бизнесмены, работники частных и государственных предприятий, которые с формированием гражданского общества в России и расширением процесса регионализации будут играть все большую роль в обеспечении экономической безопасности.

6. Согласно модели, представленной на рис. 5, взаимосвязь между объектами и субъектами обеспечения экономической безопасности осуществляется посредством механизма обеспечения, который, как один из элементов системы, в свою очередь является основой для практических действий субъектов по реализации намеченных мер по повышению уровня экономической безопасности объектов.

7. Любое действие, предпринимаемое для исследования или повышения уровня экономической безопасности, должно предваряться выявлением рисков, опасностей или угроз в отношении рассматриваемого объекта. Поэтому данным понятиям в предшествующих главах настоящего пособия было уделено предметное внимание.

Вопросы для самопроверки

1. Что такое конкурентоспособность?
2. Назовите признаки конкурентоспособности государства.

3. Назовите признаки конкурентоспособности региона.
4. Назовите признаки конкурентоспособности предприятия.
5. Перечислите существующие методики оценки конкурентоспособности.
6. Определите сходство и различия в оценке показателей экономической безопасности региона и района.
7. Назовите показатели экономической безопасности региона.
8. Назовите показатели экономической безопасности района.
9. Сформулируйте проблемы формирования системы обеспечения экономической безопасности.
10. Что является документальным оформлением системы обеспечения экономической безопасности.

ГЛАВА 4. ОЦЕНКА НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА

4.1. Методики оценки налогового потенциала.

Налоговый потенциал как экономическая категория, и как экономическое явление – это возможность налогов посредством налогооблагаемых ресурсов приносить доходы в бюджетную систему.

Группы факторов, определяющих уровень налогового потенциала компании:

- ресурсно-производственные;
- финансовые;
- инновационные;
- трудовые и др.

Цель оценки налогового потенциала – это более справедливое распределение налогов и увеличение их отдачи. Первая попытка определения налогового потенциала была предпринята в Московском государстве в 1620-х годах.

Согласно толковому словарю С.И. Ожегова термин «налоговый потенциал» означает «совокупность средств, возможностей, необходимых для чего-либо» [20].

Подобное толкование позволяет говорить о налоговом потенциале как об условной и достижимой сумме налоговых сборов, то есть о «налоговой возможности». Несколько похожий термин есть и в мировой практике - «tax capacity», что означает налоговоспособность или «способность базы налогообложения в пределах какой-либо админи-

стративной единицы приносить доходы в виде налоговых поступлений (метод начисления)».

В бюджетном законодательстве современной России (ст. 131, 138, 142,1 БК РФ) под налоговым потенциалом подразумевается совокупность объектов налогообложения в рамках действующей налоговой системы, расположенных на территории субъекта, т.е. налоговая база.

При этом ст. 53 Налогового кодекса РФ предусматривает, что «налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иные характеристики объекта налогообложения». На наш взгляд, трактуемая законодательством формулировка налогового потенциала недостаточно точно отражает суть данного понятия. Безусловно, в основе определения налогового потенциала лежит налоговая база. Однако не ее стоимостная оценка характеризует налоговый потенциал, а способность извлекать доход из налоговой базы.

Вместе с тем Методика распределения дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ содержит показатель «индекс налогового потенциала» и определяет его как «относительную (по сравнению со средним по РФ уровнем) оценку налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, определяемую с учетом уровня развития и структуры экономики субъекта РФ» [21].

Однако по ряду положений точки зрения авторов (Н.Д. Матрусов, Л.М.Архипцева, И.В.Вачугов) расходятся. Часто встречаются термины «доходный потенциал», «налогово-бюджетный потенциал», «доходопроизводящий потенциал», «финансовый потенциал», «налоговая база», «экономическая и бюджетная мощность», «условный налоговый потенциал» и «налоговый ресурс».

В современной отечественной теории можно выделить три подхода к толкованию понятия «налоговый потенциал»:

- 1) ресурсный (налоговый потенциал в «широком» смысле);
- 2) фискальный (налоговый потенциал в «узком» смысле);
- 3) межбюджетный.

Два первых подхода являются концептуальными и рассматриваются большинством авторов. Межбюджетный подход анализируется гораздо меньшим числом разработчиков.

Один из исследователей ресурсного подхода, Н.Д.Матрусов, акцентирует внимание на необходимости разработки системы оценки национального богатства исходя из постулата, обуславливающего социально-экономическое благополучие и безопасность России. В первую очередь речь идет о масштабности вовлечения и эффективности использования национального богатства во всех сферах жизнедеятельности общества. В этом направлении первым шагом, по его мнению,

должно стать «...последовательное выявление, инвентаризация и объективная оценка природных ресурсов, экономического капитала и человеческих ценностей, составляющих в совокупности его национальное богатство»[13, с. 156].

Элементы налогового потенциала на современном этапе представлены как соотношение между:

- видами налогов
- классификациями налоговых групп
- налоговыми базами;
- методами оценки.

Расчетные методики, предлагаемые российскими экономистами для оценки налогового потенциала, следует применять при прогнозировании фискальных платежей (налоговое прогнозирование и налоговое планирование), более подробно данные методики будут изложены при рассмотрении вопросов прогнозирования.

В российских условиях структура налогового потенциала находится под влиянием внутренних и внешних факторов, действие которых приводит к искажениям свойств государственной налоговой системы. Искажения могут проявляться в росте фискального гнета, максимизации объемов перелагаемых налогов, а также в уходе от уплаты налогов (незаконном снижении налоговых обязательств). Все вышеперечисленное сказывается на участниках налоговых взаимоотношений (рис. 6).



Рис. 6. Участники налоговых взаимоотношений

Фискальные отношения складываются между группами участников по следующим основаниям:

- с ФНС РФ – по поводу уплаты налогов;
- с Таможенным комитетом – по поводу уплаты таможенной пошлины;

- с общественными институтами – по поводу уплаты взносов за загрязнение окружающей среды;

- с Министерством природных ресурсов прямых отношений нет, но, в условиях потребления капитальных благ для производства, эти отношения косвенно будут влиять, если не на налоговые обязательства, то на оценку стоимости компании;

- с внебюджетными фондами в части уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, ФСС, ФОМС.

Участники (рис. 6) формируют фискальные взаимоотношения на экономическом пространстве.

Различные оттенки этим взаимоотношениям придают следующие категории:

- понятие налога:

- обязательный,

- индивидуально-безвозмездный;

- признаки налога:

- абстрактность,

- регулярность,

- финансовое обеспечение деятельности государства;

- законность.

Обязательность налогов – налогоплательщик с момента внесения записи в Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ) принимает на себя обязанность платить налоги.

Абстрактность – налог принимается не для конкретного предприятия, а для всех налогоплательщиков.

Регулярность предусматривает наличие отчетного и налогового периодов во взаимоотношениях государства и налогоплательщика.

Финансовое обеспечение деятельности государства – налог уплачивается в этих целях.

Законность – каждый налог вводится государством на основе законодательных актов.

Перечисленные характеристики позволяют сделать следующие выводы. Во-первых, введение налогов и сборов носит авторитарный характер (не общественный договор), зачастую не учитываются интересы налогоплательщика. Во-вторых, в результате уплаты налогов непременно происходит смена собственника, а именно часть частной собственности становится собственностью государственной.

Налоги были и остаются базовой составляющей государственных доходов, и за счет налогов формируется, в основном, централизованный фонд денежных средств, который является финансовой основой обеспечения деятельности государства.

Кроме понятия налога, Налоговый кодекс РФ содержит также понятия "сбор", "штраф", "пеня", "конфискация" (арест имущества), которые также можно отнести к формам отчуждения.

В налоговой системе концентрируются интересы многих групп пользователей вне зависимости от уровня развития национальной экономики, от форм организации общества и многих других факторов. Налог является комплексной категорией, объединяющей одновременно экономическую, финансовую и правовую категории.

Экономическая категория проявляется через денежные отношения, которые складываются между государством и налогоплательщиком и которые односторонне направлены на мобилизацию финансовых ресурсов в распоряжение государства. В некотором смысле налог – это доход государства.

Налог, как финансовая категория, представляет собой часть системы финансовых отношений, так как с помощью налогов мобилизуется часть стоимости совокупного общественного продукта (ВВП).

Налог, как правовая категория, отражают юридически формализованные отношения государства и налогоплательщиков. Кроме этого, иначе как по закону, налог не может быть уплачен.

Налоговые категории находят свое «овеществление» через процессы обобществления части финансовых ресурсов, а точнее, денежных средств собственников (налогоплательщиков) для удовлетворения общенациональных нужд. При этом для воспроизводства финансовых ресурсов экономика должна быть способна продуцировать новую стоимость, используя возможности трудового, имущественного, природно-сырьевого потенциалов (производство дает добавленную стоимость).

Установленная зависимость между экономикой, финансами и налогами, а также связанными с ними денежными отношениями служит предпосылкой методологического определения существа налогового потенциала. Детерминированный совокупный налог определяется как «оптимальная доля налогового изъятия, обеспечивающая на практике действие налоговой системы при относительном равновесии ее функций: фискальной и регулирующей, а тем самым устраняющая перманентные противоречия между разными экономическими и финансовыми интересами собственников» [34, с. 123].

Налоговый потенциал, по мнению многих экономистов, – это возможность налогов приносить доходы в бюджет [23, с. 232;30].

Более подробную характеристику понятия налогового потенциала дают экономисты Л.М. Архипцева и В.В. Кузьменко (табл. 11) [1;12].

Таблица 11

Понятие налогового потенциала

Автор	Определение
Л. М. Архипцева [1]	Налоговый потенциал – это совокупный объем налогооблагаемых ресурсов территории с учетом макроэкономических показателей развития региона, собираемости налогов и сборов, средних транзакционных налоговых издержек. Это та часть доходов территории, которая изымается посредством налогов в бюджет в соответствии с действующим налоговым законодательством.
В. В. Кузьменко [12]	Налоговый потенциал так или иначе корреспондирует с налоговым бременем.

При этом большое количество авторов, таких как В. В. Кузьменко, В. Христенко, И.В. Вачунов, С.Н. Саранова, категорию налогового потенциала рассматривают относительно региона. И лишь Л.М.Архипцева рассмотрела вопрос налогового потенциала организации, но с позиции налоговых органов и с использованием концепции системы планирования выездных налоговых проверок (приказ ФНС России от 30 мая 2007 г. №НН-3-06/333@).

Качественная оценка налогового потенциала позволяет государству, с одной стороны, реализовывать плановую функцию в отношении налоговых обязательств, с другой стороны, обеспечивать государственные органы полной, достоверной и полезной информацией.

Мы считаем, что предприятие должно оценивать свой налоговый потенциал для того, чтобы была возможность оценить величину рисков.

Налоговый потенциал (ожидание государства) сравниваем с фактом и получаем снижение налоговой базы и риски, и в результате план-факт анализа определяем степень введения государства в заблуждение (преднамеренное мошенничество).

Государственные органы предлагают следующие критерии оценки налогового потенциала:

- рентабельность продаж;
- рентабельность активов;
- средняя налоговая нагрузка;
- заработная плата;
- риски.

По отдельности эти критерии позволяют в основном оценить трудовой потенциал и частично – финансовый.

Налоговый потенциал может быть оценен через размер недоимки и штрафные санкции, т.е. через риски. На наш взгляд, налоговый

потенциал следует оценивать через критерии соразмерности платежа. Оценить соразмерность наиболее объективно можно при использовании предприятием природных ресурсов.

В настоящее время на территории РФ уплачиваются следующие платежи за пользование природными ресурсами (табл. 12).

Таблица 12

Налоги и сборы за пользование природными ресурсами

№ п/п	Наименование	Налогооблагаемая база
1.	Налог на добычу полезных ископаемых	Ожидаемый объем добычи
2.	Платежи при пользовании недрами	Лицензия на пользование природными ресурсами
3.	Система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции	Добываемые ископаемые
4.	Водный налог	Фактический объем потребления воды, м ³
5.	Платежи за пользование лесным фондом	Фактический объем потребления, м ³
6.	Сборы за пользование объектами животного мира и водными биологическими ресурсами	Фактический объем потребления,
7.	Плата за негативное воздействие на окружающую среду	Фактический объем выброса загрязняющих веществ

Принцип соразмерности при уплате указанных налоговых обязательств может быть соблюден при условии добросовестности налогоплательщика. О соразмерности остальных налогов говорить не приходится. Собственно величина налогового потенциала зависит от умения бизнеса договориться с государством.

Налоговая система через элементы налога, такие как ставка налога и налогооблагаемая база, устанавливает взаимосвязь между бизнесом и налоговой нагрузкой. И если расширение бизнеса влечет за собой снижение величины налоговой нагрузки, то в этих условиях бизнес следует расширять. При расширении косвенные налоги – НДС и акцизы – следует рассматривать как налоги на деловую активность, так как, в части НДС, в добавленную стоимость уже вошли такие экономические категории, как заработная плата, ЕСН и прибыль.

В Послании Президента Федеральному Собранию РФ от 12 ноября 2009 г. подчеркнуто, что налоговая система страны должна быть настроена на задачи модернизации. Отмечено важное значение оптимизации налоговой нагрузки в создании благоприятных условий для инновационной и инвестиционной деятельности.

Налоговая система России включает в себя три подсистемы налогов - федеральную, региональную и местную. Федеральный законо-

датель устанавливает систему налогов и сборов, а также общие принципы налогообложения. На региональном и местном уровнях законодательная власть в порядке и пределах, которые предусмотрены Налоговым кодексом РФ (НК РФ), может устанавливать конкретные налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налогов, налоговые льготы.

Рассмотрим подробнее, какими рычагами располагает регион для влияния на уровень налоговой нагрузки.

В отношении **налога на прибыль организаций**, являющегося федеральным налогом, органы власти субъектов РФ имеют полномочия устанавливать налоговые ставки по региональной части налога на прибыль. Ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов РФ, законами субъектов РФ может быть понижена для отдельных категорий налогоплательщиков. При этом указанная налоговая ставка не может быть ниже 13,5%. Все прочие федеральные налоги с организаций, установленные НК РФ и формирующие определенную часть доходов территорий, находятся вне компетенции субъектов РФ.

К региональным налогам, в частности, относится налог на имущество организаций и транспортный налог (ст. 14 НК РФ). Законодательство по **налогу на имущество организаций** дает регионам возможность изменять налоговую ставку от нуля до максимальной, установленной федеральным законом и предоставлять дополнительные льготы отдельным категориям плательщиков. При этом допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий налогоплательщиков и (или) имущества, признаваемого объектом налогообложения. Субъекты РФ по-разному используют данное полномочие. В то же время большинство субъектов РФ устанавливает пониженную налоговую ставку предприятиям, осуществляющим инвестиции в экономику региона.

В соответствии со ст. 361 НК РФ налоговые ставки по **транспортному налогу** устанавливаются законами субъектов РФ в зависимости от мощности двигателя или иной технической характеристики транспортного средства. Базовые ставки, установленные НК РФ, могут быть увеличены (уменьшены) законами субъектов РФ, но не более чем в пять раз. Ставки транспортного налога сильно дифференцированы по различным субъектам РФ, при этом, как правило, ставки не устанавливаются ниже базового уровня.

Кроме рассмотренных налогов в компетенции регионов находятся три **специальных налоговых режима** - единый сельскохозяйственный налог, единый налог на вмененный доход (ЕНВД), упрощенная система налогообложения. По регионам, как правило, варьируется перечень видов деятельности, подпадающих под ЕНВД. Наибольшее

количество изъятий из перечня, приведенного в НК РФ, наблюдается в Республике Мордовия и Республике Башкортостане.

Из установленного в ст. 15 НК РФ перечня местных налогов с точки зрения налогообложения организаций интересен прежде всего **земельный налог**. Уплата этого налога осуществляется на основании положений гл. 31 НК РФ, в соответствии с которой допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка. Главой 31 НК РФ предусмотрены как исключения из объектов налогообложения, так и налоговые льготы. Практически все эти льготы касаются структур органов власти РФ различных уровней. В то же время каждое муниципальное образование, а их в России более 24 тыс., имеет право устанавливать собственные льготы по земельному налогу. Таким образом, ставки и льготы по земельному налогу существенно различаются. Различны они и как между субъектами, так и внутри отдельных субъектов РФ.

В целом, по подсчетам специалистов, на уровне субъекта РФ по региональным налогам может быть предоставлено как минимум 172 льготы. На уровне муниципального образования по налогам может быть предоставлено более 48 тыс. льгот. К примеру, в НК РФ по земельному налогу приведены 9 позиций налоговых льгот, а в аналогичном законе г. Москвы - уже 18 позиций [18].

В результате налоговая нагрузка по субъектам РФ сильно дифференцирована. Знание и правильное использование территориальных различий в налоговой нагрузке открывает перед холдингами определенные дополнительные возможности в сфере налогового планирования, а также выбора наиболее привлекательных с точки зрения развития бизнеса регионов.

Отдельно взятая организация не всегда может пользоваться дополнительными возможностями, открывающимися с учетом территориальной дифференциации налогообложения. Организация уплачивает налоги по месту своей государственной регистрации. Соответственно, для того чтобы воспользоваться более льготным режимом уплаты налогов на другой территории, ей необходимо пройти процедуру перерегистрации, что достаточно трудоемко да и не всегда экономически целесообразно.

Гораздо шире возможности для использования территориальной дифференциации налогообложения в холдингах и организациях, имеющих структурные подразделения, расположенные на разных территориях. Путем комбинирования гражданско-правовых средств (договоров на управление, договоров займа, перераспределения активов

между компаниями и т.п.) холдинг может перераспределять объекты налогообложения и налоговые базы между территориями с разным режимом налогообложения и налоговой нагрузкой. Учитывая специфику налогообложения в тех или иных регионах, наряду с другими факторами, влияющими на предпринимательский климат, холдинг может выбрать регионы, наиболее подходящие для осуществления инвестиций в развитие бизнеса и оптимизировать налоговую нагрузку.

Долгое время в качестве способа территориального налогового планирования рассматривалось включение в бизнес-схемы холдингов офшорных компаний. Однако в последние годы количество российских территорий, на которых действует льготный режим налогообложения, значительно сократилось, а регистрация новых компаний на таких территориях требует соблюдения все большего количества условий. За рубежом также существует тенденция по установлению более жесткого контроля за деятельностью офшорных компаний и за заключаемыми с ними сделками. Эта тенденция получила новый импульс в условиях глобального финансового кризиса. С учетом вышеизложенного в данной статье мы не рассматриваем возможности налогового планирования с использованием внутренних и внешних офшоров.

Нами проведено исследование налоговых нагрузок по субъектам РФ за период 2000 - 2007 гг. Источником информации для расчетов послужили статистические сборники: "Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации" за 2008 г. (все показатели, кроме показателя "валовой региональный продукт", за 2007 г.) и "Социально-экономическое положение, федерального округа" за I квартал 2009 г. - по федеральным округам (показатель "валовой региональный продукт" за 2007 г.), опубликованные на сайте Федеральной службы государственной статистики (<http://www.gks.ru/>).

Для анализа были выбраны показатели налоговой нагрузки по федеральным округам и регионам России, рассчитанные как отношение:

- поступлений налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему РФ на соответствующей территории (федеральный округ, субъект РФ) к валовому региональному продукту – ВРП;
- поступлений налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему РФ на соответствующей территории (федеральный округ, субъект РФ) к среднегодовой численности занятых в экономике.

При планировании и организации своей деятельности в регионе хозяйствующие субъекты интересуют не только уровень налоговой

нагрузки, но и общие условия ведения бизнеса. Для того чтобы сопоставлять эти условия по регионам страны, нужно иметь систематизированную и формализованную информацию по всем субъектам РФ. Поэтому в качестве одного из инструментов налогового планирования целесообразно использовать рейтинги регионов России, в которых такая информация содержится.

При проведении данного исследования, кроме статистических данных, нами использовались показатели рейтинга инвестиционной привлекательности регионов России за 2007 – 2008 гг., который подготовлен рейтинговым агентством «Эксперт РА». В качестве составляющих инвестиционного климата в рейтинге инвестиционной привлекательности российских регионов «Эксперт РА» используются две относительно самостоятельные характеристики: инвестиционный потенциал и инвестиционный риск. Рейтинговая шкала построена следующим образом: 1А – высокий потенциал – минимальный риск; 1В – высокий потенциал – умеренный риск; 1С – высокий потенциал – высокий риск; 2А – средний потенциал – минимальный риск; 2В – средний потенциал – умеренный риск; 2С – средний потенциал – высокий риск; 3А – низкий потенциал – минимальный риск; 3В1 – пониженный потенциал – умеренный риск; 3С1 – пониженный потенциал – высокий риск; 3В2 – незначительный потенциал – умеренный риск; 3С2 – незначительный потенциал – высокий риск; 3D – низкий потенциал – экстремальный риск.

Анализ данных, характеризующих уровень и динамику налоговой нагрузки по ВРП, показывает, что в состав 10 регионов с самой высокой налоговой нагрузкой на ВРП входят: Ханты-Мансийский автономный округ (АО), Ямало-Ненецкий АО, Ненецкий АО, Республика Удмуртия, Республика Коми, г. Москва, Республика Калмыкия, Оренбургская область, Томская область, г. Санкт-Петербург. Самая низкая налоговая нагрузка на ВРП в 2007 г. Сложилась в Тамбовской области, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Адыгея, Карачаево-Черкесской Республике, Еврейской автономной области, Республике Тыва, Усть-Ордынском Бурятском АО, Республике Ингушетия, Республике Дагестан и в Тюменской области (без учета Ханты-Мансийского АО и Ямало-Ненецкого АО). При этом, по данным агентства «Эксперт РА», большинство регионов из первой и последней десятки имеют рейтинги инвестиционной привлекательности 3В2, 3С1, 3С2, 3D, т.е. характеризуются пониженным инвестиционным потенциалом при умеренном или высоком уровне риска (16 из 20 регионов).

С точки зрения налогового планирования, осуществляемого в рамках стратегии развития холдинга, наибольший интерес представляют субъекты РФ, в которых относительно невысокий уровень налоговой нагрузки сочетается с относительно высокой инвестиционной привлекательностью. По результатам анализа к числу таких субъектов можно отнести: Ростовскую область (налоговая нагрузка на ВРП в 2007 г. – 15,5%, рейтинг инвестиционной привлекательности – 2А), Иркутскую область (соответственно 15,7% и 2В), Республику Саха (Якутия) (соответственно 16,2% и 2В), Челябинскую область (соответственно 16,6% и 2В), Краснодарский край (соответственно 17,8% и 1А) и Свердловскую область (соответственно 18,1% и 1В).

В состав 10 регионов с самой высокой налоговой нагрузкой на одного занятого входят: Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, г. Москва, Республика Коми, Сахалинская область, г. Санкт-Петербург, Томская область, Красноярский край, Республика Татарстан. Самая низкая налоговая нагрузка на одного занятого в экономике в 2007 г. Отмечается в Тамбовской области, Алтайском крае, Ивановской области, Республике Адыгея, Карачаево-Черкесской Республике, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Тыва, Республике Ингушетия, Усть-Ордынском Бурятском АО и в Республике Дагестан.

При сопоставлении мест, занимаемых регионами по показателю налоговой нагрузки на одного занятого в экономике, с рейтингом инвестиционной привлекательности региона, следует отметить, что большинство регионов с низкой налоговой нагрузкой имеют рейтинг привлекательности 3В2, 3С1, 3С2, 3D, т.е. характеризуются низким инвестиционным потенциалом и достаточно высокими рисками.

Для холдингов, работающих в трудоемких отраслях экономики, наибольший интерес для стратегического налогового планирования представляют регионы с относительно низкой налоговой нагрузкой на одного работающего и относительно высокой инвестиционной привлекательностью. К таким, по результатам проведенного анализа, можно отнести: Ростовскую область (налоговая нагрузка на одного работающего в 2007 г. - 36,6 тыс. руб., рейтинг инвестиционной привлекательности - 2А), Краснодарский край (соответственно 52,2 тыс. руб. и 1А), Нижегородскую область (соответственно 55,9 тыс. руб. и 2В), Иркутскую область (соответственно 57,0 тыс. руб. и 2В), Челябинскую область (соответственно 57,4 тыс. руб. и 2В), Кемеровскую область (соответственно 61,4 тыс. руб. и 2В) и Новосибирскую область (соответственно 62,1 тыс. руб. и 2В).

Таким образом, Ростовская, Иркутская, Челябинская области и Краснодарский край попали в оба списка и, по нашему мнению, могут считаться наиболее привлекательными регионами с точки зрения их использования для целей стратегического развития холдингов с учетом фактора налоговой нагрузки.

В то же время необходимо учитывать, что внутри каждого региона условия налогообложения также могут различаться. Например, в состав Иркутской области входит Усть-Ордынский Бурятский АО. Различие в налоговых нагрузках между собственно Иркутской областью и указанным АО в 2007 г. по показателю налоговой нагрузки по ВРП составляет 2,28 раза, а по налоговой нагрузке на одного занятого в экономике - 3,14 раза. Аналогичную картину можно увидеть при сравнении налоговых нагрузок в Тюменской области с входящими в ее состав Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким АО, в Архангельской области и Ненецком АО, в Читинской области и Агинском Бурятском АО.

Существенные различия в налоговых нагрузках могут наблюдаться и между муниципальными образованиями в рамках одного субъекта РФ. Эти различия возникают вследствие разной оценки земли и, соответственно, разных налоговых баз по земельному налогу; вследствие разной политики по установлению ставок и льгот по местным налогам. Все эти вопросы должны тщательно изучаться применительно к конкретному субъекту РФ при осуществлении стратегического налогового планирования в холдинге.

Подводя итоги проведенного анализа территориального аспекта развития холдинга с учетом факторов различий в инвестиционной привлекательности регионов и дифференциации уровня налоговой нагрузки, следует отметить, что налоговая нагрузка на ВРП и на одного занятого в экономике на территории РФ существенно различаются. Это открывает хорошие перспективы для выбора холдингом для инвестиций региона, оптимального как с точки зрения общих условий ведения бизнеса, так и с точки зрения налоговой нагрузки. Кроме того, путем перераспределения производственной деятельности, финансовых потоков и налоговых баз между территориями с разными уровнями налоговой нагрузки холдинг может оптимизировать свою налоговую нагрузку по своей текущей деятельности. В качестве источника информации об условиях развития бизнеса в регионах могут быть использованы рейтинги инвестиционной привлекательности субъектов РФ. При принятии конкретных управленческих решений по налоговому планированию необходимо учитывать специфику налогообложения не только в конкретном регионе, но и в конкретном муниципальном

образовании, так как различия в налогообложении в пределах одного региона могут быть достаточно значительными.

Формула оценки налогового потенциала:

$$\text{НПК} = \text{Фнп} + \text{Знп} + \text{Лн} + \text{Дн},$$

где НПК – налоговый потенциал компании;

Фнп – фактические налоговые поступления;

Знп – прирост задолженности по налоговым платежам за период;

Лн – сумма налогов, приходящаяся на льготы, предоставляемые налоговым и бюджетным законодательством;

Дн – суммы налогов, дополнительно начисленных по результатам контрольной работы налоговых органов.

4.2. Оценка налогового потенциала Октябрьского района (пример оценки района).⁹

Поселок Октябрьский Пермского края был образован 10 июня 1931 г.

С 1 января 2006 г. вступил в силу закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пос. Октябрьский становится административным центром Октябрьского муниципального района.

Октябрьский муниципальный район состоит из 13 поселений, 2 из которых являются городскими (Октябрьское городское поселение - пос. Октябрьский, Сарсинское городское поселение - пос. Сарс) и 11 сельскими (Атнягузинское, Басинское, Биявашское, Богородском, Верх-Тюшевское, Енапаевское, Заводо-Тюшевское, Ишимовское, Петропавловское, Русско-Сарсинское, Щучье-Озерское)

Район имеет благоприятное транспортно-географическое положение относительно основных производственных центров и ресурсов – вблизи автомобильных и железной дорог, хотя и удален от краевого центра. Октябрьский муниципальный район граничит со Свердловской областью, Республикой Башкортостан, Чернушинским, Уинским, Ординским и Суксунским районами Пермского края. Приграничные к району территории имеют ярко выраженную сельскохозяйственную структуру производства.

Расстояние от пос. Октябрьский до краевого центра составляет 214 км. Численность населения Октябрьского муниципального района

⁹ В связи с тем, что статистические данные по налогам существенно отстают по срокам публикации, для полноты представления оценки налогового потенциала была взята статистическая информация за 2007-2009 гг.

на 1 января 2010 г. составляет 34766 чел. (1,3 % от численности населения Пермского края). В Октябрьском муниципальном районе представлено 38 национальностей: русские – 59,6 %, татары – 34,7%, башкиры- 2,2%, марийцы – 1,1%, чувашаи – 0,4% и др. Плотность населения составляет 10,6 чел/кв.км. По численности населения район занимает 16-е место среди муниципальных образований Пермской области. Доля трудоспособного населения составляет 61,7%.

Октябрьский муниципальный район расположен на юго-востоке Пермского края. Территория района составляет 3444,4 кв. км (2,15 % территории Пермского края). Территория Октябрьского муниципального района относится к подзоне Волжко-Камских переходных широколиственных таежных лесов. Рельеф преимущественно увалистый – холмы и увалы достигают высоты 200-300 м, развиты карстовые формы рельефа. Климат территории умеренно-континентальный с холодной продолжительной и снежной зимой, теплым и коротким летом, часты весенние заморозки.

В Октябрьском районе открыто 55 месторождений нефти и газа, которые находятся на различных стадиях хозяйственного оборота: в разведке, в разработке, подготовке к разработке и на консервации. Крупнейшими разрабатываемыми газовыми и нефтяными месторождениями на территории района являются Дороховское, Казпковское, Курбатовское, Солдатовское и Трифоновское.

Положение Октябрьского района на стыке регионов Урала служит благоприятной предпосылкой для его дальнейшего развития. Железная дорога соединяет район с восточными и западными территориями страны, дает выход в Свердловскую область, Удмуртию и Татарстан с их развитой промышленностью и высоким общеэкономическим потенциалом. Наличие железной дороги, а также сеть автомобильных дорог с асфальтовым и щебеночным покрытием компенсирует удаленность муниципального образования от краевого центра.

В Октябрьском муниципальном районе расположены три особо охраняемые природные территории: Щучье озеро - карстовое озеро глубиной 14,7 метров; биологический охотничий заказник «Октябрьский»; ихтиологический заказник регионального значения «Верхнеиренский». Кроме этого, в Октябрьском районе зарегистрирован ботанический памятник природы «Кашкинская дубрава».

Октябрьский район располагает уникальными возможностями для развития охотничьего хозяйства, туризма, лечебной базы. Его ландшафт называют «Уральской Швейцарией». В районе д. Аделево находятся минеральные источники, вода которых по лечебным свойствам не уступает знаменитой «Нафтусе». Одновременно в Тьюном озе-

ре тысячелетиями накапливались лечебные грязи. Здесь обильные ягодные и грибные места, большое количество зверья и дичи.

Промышленность

Промышленный потенциал района представлен лесопромышленной, перерабатывающей отраслями. В лесопромышленную отрасль входят: Октябрьский лесхоз-филиал ГКУП «Пермлес», ГКУ «Октябрьское лесничество», ООО ПК «Эковин».

К предприятиям по переработке сельскохозяйственного сырья относятся ООО «Маслозавод "Октябрьский"»; «Октябрьский убойный пункт» (ИП Хлопин Р.П.), обслуживающие предприятие ООО «Октябрьскагропромхимия».

Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг крупными и средними предприятиями района (без учета нефте- газодобычи) за 2008 год составил 626,6 млн руб. Темп роста к 2007 г. составил 104,1 %. В условиях экономического кризиса оценка 2009 г. составляет 510,0 млн руб. или 81,4 % от 2008 г. По объемам производства основных видов продукции в натуральном выражении ожидается рост в пределах 10,0 %. Прогноз на 2010 г. с учетом кризисной ситуации составит 514,6 млн руб., прогнозная оценка на 2011 г. – 537,2 млн руб., на 2012 год – 545,3 млн руб.

Агропромышленный комплекс

В агропромышленный комплекс Октябрьского района входят: 12 сельскохозяйственных производственных кооперативов; 3 сельскохозяйственных предприятия (являются обществами с ограниченной ответственностью); 1 предприятие – товарищество на вере; 6 крестьянских (фермерских) хозяйств; 15 индивидуальных предпринимателей.

Инфраструктура заготовки и реализации сельскохозяйственной продукции поддерживается Октябрьским районным потребительским обществом.

Взаимодействуют с учреждениями: ГУ Октябрьская станция по борьбе с болезнями животных, Филиал ФГУ «Россельхозцентр» Октябрьское отделение. В частном секторе осуществляют сельскохозяйственное производство более 6 тысяч личных подсобных хозяйств.

Продукция животноводства занимает ведущую позицию в структуре производства сельскохозяйственной продукции. В 2008 г. проведена реконструкция и модернизация 5 ферм в 5 хозяйствах. При общем снижении поголовья КРС в последние годы наблюдается тенденция увеличения производства молока. По оценке 2009 г. производство молока увеличится на 7,2 % и составит 7120,0 т. За 2008 г. надой на одну фуражную корову составил 2684 кг, что выше соответствующего периода прошлого года на 4,8 %.

При сокращении поголовья КРС уменьшается объем производства мяса. Так в 2008 г. произведено 682,0 т. мяса, что составляет 94,1 % от объемов производства 2007 г.

Объем отгруженных товаров, выполненных работ и услуг крупными и средними предприятиями с основным ВЭД «сельское хозяйство» за 2008 г. составил 122,7 млн руб., темп роста к 2007 г. – 131,6 %.

Транспорт

На территории района работает одно муниципальное предприятие по перевозке пассажиров – МУП «Автотранспортник», подвижной состав которого на конец 2008 г. составил 19 ед., в 2007 г. подвижной состав составлял 22 ед. Предприятие обслуживает 13 пригородных автобусных маршрутов и 3 междугородных маршрута. Пассажирооборот предприятия за 2008 г. составил 15322,2 тыс. пас/км, или 95,4 % от оборота 2007 г.

Инвестиции (строительство)

Объем инвестиций в основной капитал за 2008 г. составил (в ценах отчетного периода) 157,3 млн руб. Темп роста – 146,3 %. В структуре источников инвестиций наибольший удельный вес занимают привлеченные средства – 64,1 %, в структуре привлеченных средств наибольший удельный вес – бюджетных средств – 55,0 %.

Строительная отрасль в районе представлена такими предприятиями, как ООО ПСК «Газстройдеталь», ООО «Стройтехсервис», ООО «Протекор – Урал».

Объемы строительно-монтажных работ за 2008 г. составили 801,6 млн руб.. Темп роста к 2007 г. – 100,8 %.

Оценка объема инвестиций в основной капитал за 2009 г. – 148,2 млн руб. Темп роста по сравнению с 2008 г. – 94,3 %. Прогнозная оценка инвестиций на 2010 г. – 155,5 млн руб., на 2011 г. – 165,0 млн руб., 2012 г. – 175,0 млн руб.

Капитальные вложения в строительства жилья за 2008 г. составили 14910, 0 тыс. руб. Прогнозная оценка; 2009 г. – 8000,0 тыс. руб., 2011 г. – 9090,0 тыс. руб., 2011 г. – 10035,0 тыс. руб., 2012 г. – 10547,0 тыс. руб. Жилье на территории района строится в основном индивидуальными застройщиками. Так, в 2008 году введено в эксплуатацию 7227 кв. м. жилья, из них 1135 кв. м. (18 квартир) - муниципальное жилье, 6092 кв. м. (99 домов) – индивидуальное жилье. На 2010 г. строительство муниципального жилого фонда не планируется.

Малое и среднее предпринимательство

В Октябрьском муниципальном районе наметились положительные тенденции в сфере деятельности малого и среднего предпринимательства (МСП) (табл. 13).

Таблица 13

Динамика развития малого и среднего предпринимательства (2007 – 2009 гг.)

Показатели	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Всего субъектов МСП	702	753	730
В том числе:			
Крестьянско-фермерские хозяйства (ед.)	60	62	22
Индивидуальных предпринимателей (чел.)	566	595	610
Малые и средние предприятия (ед.)	76	96	98
Занятых в малом и среднем бизнесе (чел.)	1920	2200	2320
Поступление ЕНВД в бюджет района (тыс. руб.)	5577	6517	7748

С 2007 по 2009 г.:

- число индивидуальных предпринимателей увеличилось на 8 %;
- количество малых и средних предприятий увеличилось на 29 %;
- число занятых в малом и среднем бизнесе возросло на 21 %;
- поступления в бюджет района увеличились на 19 %.

В 2008 г. принята муниципальная целевая программа «Развитие малого и среднего предпринимательства в Октябрьском муниципальном районе на 2009-2011 годы», где обозначены приоритетные направления деятельности развития малого и среднего предпринимательства:

- производство строительных материалов на базе существующих общераспространенных полезных ископаемых на территории района;
- заготовка и глубокая переработка древесины;
- производство пищевой продукции (хлебобулочные изделия, мясные полуфабрикаты и т.д.);
- обслуживание и ремонт объектов жилищно-коммунального комплекса;
- расширение сферы услуг населению;

- бизнес в социальной сфере (аутсорсинг).

В результате выполнения программы планировалось увеличение числа занятых в малом и среднем предпринимательстве к 2012 г. до 2510 чел., число субъектов малого предпринимательства с 210 ед. на 10 тыс. чел. населения района в 2008 г. увеличить до 228 ед. в 2012 году.

Труд

В Октябрьском муниципальном районе численность экономически активного населения составляет 13550 чел.

Уровень зарегистрированной безработицы на 1 января 2009 г. составил 4,6 % , или 625 чел. зарегистрированных в качестве безработных.

По оценке 2009 года количество безработных увеличится на 175 чел. Уровень безработицы составит 5,9 % , это больше уровня начала года на 1,3 %. Прогнозная оценка уровня безработицы: на 2010 г. – 6,9%, на 2011 г. – 6,8%, 2012 г. – 6,7 %.

На территории Пермского края принята «Программа дополнительных мер по снижению напряженности на рынке труда Пермского края в 2009 году». Для ее реализации на территории района создана межведомственная комиссия, определен уполномоченный орган по реализации программы, разработан «Порядок реализации в Октябрьском муниципальном районе Программы дополнительных мероприятий по снижению напряженности на рынке труда Пермского края в 2009 году». В рамках этой программы для финансирования предприятий района предусмотрена сумма 4,5 млн руб.

Потребительский рынок

Торговля – одна из важнейших сфер жизнеобеспечения населения района. Сегодня это крупнейший сектор экономики. Учитывая тенденции развития экономики, оборот розничной торговли в 2008 г. составил 948,6 млн руб. и увеличился по сравнению с 2007 г. на 143%. Предполагаемая оценка: на 2011 г. – 1088,3 млн руб., 2012 г. – 1178,6 млн руб. На душу населения оборот розничной торговли в 2008 г. составлял – 27,3 тыс. руб., в 2009 г. оценочно останется на прежнем уровне. Крупные и средние предприятия занимают в общем товарообороте 21,4 %. В Октябрьском муниципальном районе осуществляют торговлю 235 объектов розничной торговли, с торговой площадью 11730,9 кв. м. На душу населения района приходится 0,34 кв. м. торговой площади. Оборот общественного питания за 2008 г. составил 31,2 млн руб., темп роста к 2007 г. составляет 128,9 %. Плановые показатели оборота общественного питания: на 2010 г. – 32,0 млн руб.; на 2011 г. – 34,0 тыс. руб.; на 2012 г. – 36,0 тыс. руб. На душу населения оборот общественного питания в 2008 г. составил 0,9 тыс. руб.. На

территории района работает 44 пункта общественного питания на 2186 посадочных мест, в том числе: 15 объектов общедоступной сети (столовые, закусочные, кафе, бары) на 380 посадочных мест; 29 школьных столовых и столовых, находящихся на балансе промышленных предприятий, на 1806 посадочных мест.

Объем платных услуг, оказываемых населению в 2008 г., составил 109,1 млн руб., темп роста к 2007 г. – 108,7%. Плановые показатели: на 2010 г. – 127,4 млн руб., на 2011 г. – 135,6 млн руб., на 2012 г. – 139,8 млн руб.

Жилищно-коммунальное хозяйство

Развитие жилищно-коммунального хозяйства является одним из ключевых направлений деятельности органов местного самоуправления муниципального района. Общая площадь жилого фонда составляет 633,0 тыс.кв.м, в том числе 195 тыс.кв.м (28,1%) – муниципальный жилищный фонд. Общая площадь ветхого и аварийного жилья – 34,1 тыс.кв.м (5,4 % общей площади жилищного фонда), в котором проживает 6,8 % населения района. За период с 2004 по 2008 г. введено жилья 24802 кв. м., в том числе индивидуальными застройщиками 22476 кв. м, или 90,6 % общей площади застройки. Прогнозная оценка: на 2010 г. – 647,0 тыс. кв. м., на 2011 г. – 654,0 тыс. кв. м., на 2012 г. – 660,0 тыс. кв. м.

Средняя обеспеченность населения жильем в 2008 г. составила 18,2 кв. м. на человека. Прогнозная оценка средней обеспеченности населения жильем: 2011 г. – 18,6 кв. м. на человека, 2012 г. – 18,8 кв. м. на человека.

Оказанием услуг населению района в сфере коммунального обслуживания, ремонта жилого фонда заняты ООО «Октябрьский водоканал», МУП «Комфорт», ООО «Ремстройсервис», предприятие теплоэнергетики - МУКП «Теплоэнерго». Ежегодно предельный индекс роста тарифов на жилищно - коммунальные услуги утверждается Региональной энергетической комиссией Пермского края. Фактический уровень платежей населения за жилье и коммунальные услуги составляет 100 %.

Муниципальный сектор экономики

На территории района зарегистрировано 130 муниципальных предприятий и организаций, в том числе: МУП «Автотранспортник»; МУП «Октябрьская центральная районная аптека № 116»; МУ «Архстройбюро»; МУ «Служба эксплуатации зданий общеобразовательных учреждений»; МУ « Редакция газеты "Вперед"»; МУКП « Теплоэнерго»; МУП «Комфорт»; МУП «Гюш-сервис»; МУП « Уют»; МУП «Забота»; МУП «Партнер».

Среднесписочная численность работающих в муниципальном секторе экономики в 2008 г. составляла 3366 чел., в 2009 г. – 2981 чел., или 88,6% к уровню прошлого года.

Среднемесячная заработная плата в 2008 г. в целом по муниципальному сектору экономики составляла 6818,7 руб., в 2009 г. – 8084,9 руб., темп роста – 118,6%.

Муниципальная собственность распределена между муниципальными предприятиями на праве хозяйственного ведения, муниципальными учреждениями на праве оперативного управления, остальное муниципальное имущество сдается в аренду.

Согласно оценке в текущем году планируется получить от продажи имущества находящегося в муниципальной собственности, 70,0 тыс. руб. – продажа земельных участков. От сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности, планируется получить 8251,0 тыс. руб., в т.ч. арендная плата за землю составит 7495,0 тыс.руб. Прогнозная оценка: в 2011 г. – доходы, получаемые от использования муниципального имущества, – 7690,0 тыс. руб., в 2012 г. – 7799,0 тыс. руб.

Социальная сфера района представлена учреждениями образования, здравоохранения, культуры. В настоящее время на территории района функционируют 55 образовательных учреждений:

- 24 детских сада, которые посещают 1226 воспитанников;
- 28 общеобразовательных учреждений, в том числе: средних – 16; основных – 10; начальных – 1; вечерних – 1; всего обучаются 4184 ученика;
- 1 специальная (коррекционная) школа-интернат VIII вида, 155 учеников;
- 1 учреждение дополнительного образования «Дом детского творчества»;
- 1 муниципальное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования « Центр информационных технологий».

Система здравоохранения района: муниципальное учреждение «Центральная районная больница» на 219 коек для круглосуточного пребывания больных, 36 фельдшерско-акушерских пунктов, Богородская и Щучье-Озерская участковые больницы. Плановая мощность амбулаторно-поликлинических учреждений составляет 429 посещений, фактическое посещение – 719.

В учреждениях здравоохранения работают 53 врача, 286 работников среднего медицинского персонала.

Социальную структуру обслуживания населения на территории района составляют:

- государственное краевое учреждение социального обслуживания населения « Центр комплексной реабилитации инвалидов» в пос. Сарс;
- государственное краевое стационарное учреждение социального обслуживания населения « Октябрьский дом-интернат для престарелых и инвалидов»»;
- Чернушинская автономная некоммерческая организация по предоставлению социальных услуг « Социал Ко»;
- государственное краевое образовательное учреждение «Центр психолого-медико-социального сопровождения» для детей сирот и для детей, оставшихся без попечения родителей.

В районе осуществляют свою деятельность 76 учреждений культуры, в том числе:

- 32 библиотеки на 425 мест, библиотечный фонд на 1000 чел. населения – 8,181 экз.;
- 41 учреждение культурно-досугового типа на 6555 мест;
- 1 киноорганизация с 16 киноустановками на 3350 мест;
- музей;
- детская школа искусств на 76 мест; фактическое количество учащихся – 320 чел. [21].

Реализация возможностей и предотвращение угроз экономической безопасности позволят добиваться достижения стратегической цели развития – устойчивого повышения уровня и качества жизни населения и формирование благоприятной среды жизнедеятельности для нынешних и будущих жителей Октябрьского муниципального района.

Расчет налогового потенциала ОМР будем производить с помощью фактического метода и метода регрессионного анализа.

1. Фактический метод предусматривает расчет налогового потенциала исходя из фактических значений налоговых сумм с учетом льгот и недоимок [1]. Расчет выполняется по формуле

$$НП_{\Phi} = \Phi + 3 + Л,$$

где 3 - задолженность за отчетный период, руб.;

Л - сумма налога, приходящаяся на региональные и (или) местные льготы, руб.;

Φ - фактические поступления налогов.

Расчет налогового потенциала, рассчитанного фактическим методом, показал, что в среднем по ОМР в разрезе практически всех налогов фактическая собираемость чуть ниже 1 (табл. 14). Это означает, что собираемость налогов в данном регионе почти 100 %-ная. Не-

большая задолженность вызвана не теневым сектором экономики, а низким благосостоянием населения (рис. 7).

Таблица 14

Оценка налогового потенциала ОМР фактическим методом за 2010 г., руб.

№ п/п	Налоги, собираемые на территории поселка	Фактические налоговые поступления	Задолженность за отчетный период	Налоговый потенциал	Налоговая активность
1.	НДФЛ	71930840,42	-	71930840,42	1
2.	Налог на имущество физических лиц	2449963,88	710537,37	3160501,25	0,77
3.	Налог на имущество организаций	38977042,39	157036,52	39134078,91	0,99
4.	ЕНВД	10066183,76	159750,42	10225934,18	0,98
5.	Транспортный налог	16251091,41	1993797,92	18244889,33	0,89
6.	ЕСН	33939,73	-	33939,73	1
7.	Земельный налог	3536429,19	616097,88	4152527,07	0,85
Итого		143245490,78	3637220,11	146882710,89	0,97

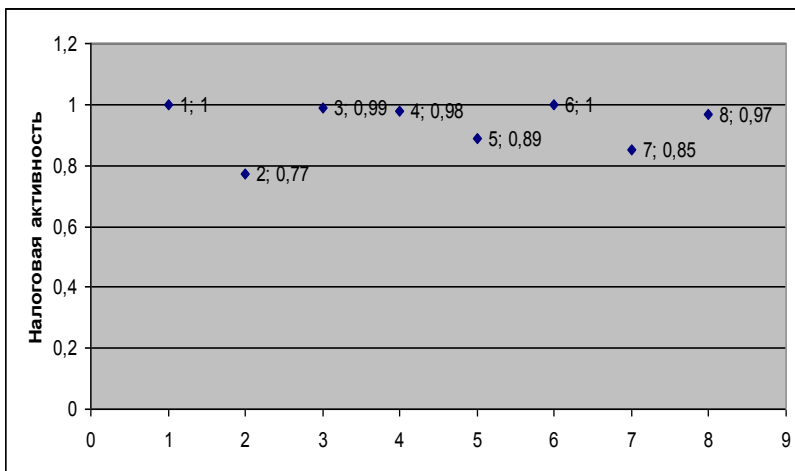


Рис. 7. График налоговой активности по видам налогов

К недостатку фактического метода расчета налогового потенциала относится сложность планирования показателей, так как не используется (не предполагается) налоговая база.

2. Метод регрессионного анализа позволяет количественно описать зависимость между исследуемой переменной (зависимой) и одной или несколькими независимыми переменными [6]. Так, наличие данных по налоговым поступлениям, налоговой базе и численности населения в разрезе муниципалитетов позволяет проследить зависимость между объемом бюджетных доходов, собранных в муниципальном образовании, и факторами, которые прямо или косвенно влияют на размер налоговых поступлений местного бюджета (табл. 15).

Таблица 15

Исходные данные по ОМР для расчета налогового потенциала методом регрессионного анализа, руб.

Пе-ри-од	Численность населения	ВРП	Налоговые поступления	Налоговая база на душу населения	Налоговые поступления на душу населения
2008	35075	5 950 300 000	107 128 523,35	169645,05	3054,27
2009	34742	5 882 618 000	143 637 749,30	169322,95	4134,41
2010	34766	7 902 700 000	186 281 764,28	227311,17	5358,16

При графическом изображении зависимости между величиной, характеризующей ВРП и налоговые доходы на душу населения, каждая точка определяется двумя координатами - величиной ВРП в данном муниципальном образовании и суммой налоговых доходов. Визуально на диаграмме видно наличие зависимости между этими двумя показателями (рис. 8).

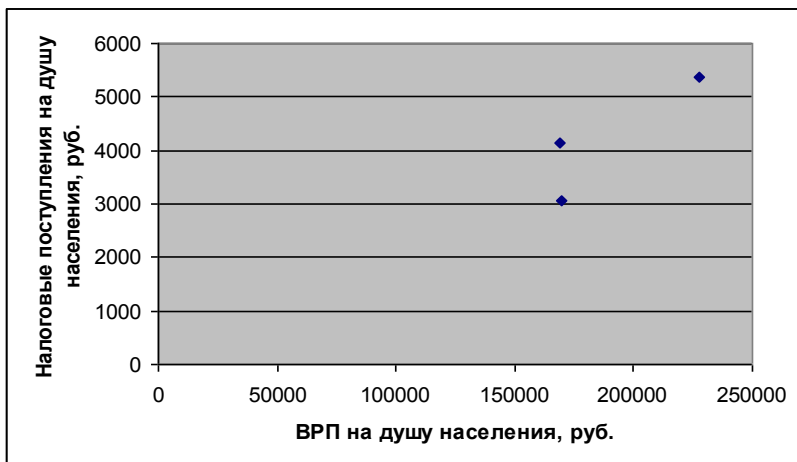


Рис. 8. Диаграмма рассеивания налоговых доходов и ВРП

С помощью методов наименьших квадратов рассчитаны значения параметров a_0 и a_1 , которые наиболее правдоподобно аппроксимируют расположение имеющихся точек:

$$y = a_0 + a_1 \cdot x,$$

где y - налоговые поступления на душу населения;

x - ВРП на душу населения;

a_0, a_1 - коэффициенты уравнения регрессии.

Оценка указанной зависимости между ВРП и уровнем налоговых доходов на душу населения определяется уравнением регрессии.

$$y = -1560,3268 + 0,03042 \cdot x,$$

$$R^2 = 0,881.$$

Таблица 16

Регрессионная статистика

Множественный R	0,881177328
R ²	0,776473484
Нормированный R ²	0,552946967
Стандартная ошибка	770,7123638
Наблюдения	3

Таблица 17

Дисперсионный анализ

Параметр	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	1	2063394,324	2063394,324	3,473742158	0,313503205
Остаток	1	593997,5478	593997,5478		
Итого:	2	2657391,871			

Таблица 18

Параметры регрессии

Параметр	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-значение	Нижние 95%	Верхние 95%	Нижние 95,0%	Верхние 95,0%
У-пересечение	-1560,326864	3113,097045	-0,501213692	0,704214937	-41115,97528	37995,32	41116	7995,32
Переменная X1	0,03042284	0,01632307	1,863797778	0,313503205	0,176981009	0,237827	0,17698	0,237827

Для оценки качества полученного уравнения регрессии используем коэффициент детерминации, значение которого свидетельст-

вует о том, что 88,1% вариации в собираемости налогов по ОМР может быть объяснено вариацией суммы налогооблагаемой базы (прибыли организаций и заработной платы). Иначе говоря, 88,1% объема налоговых доходов зависит от экономического потенциала территории, а оставшиеся 11,9% определяются прочими факторами, т.е. уровнем налоговых усилий муниципалитетов.

Таким образом, на основе полученного уравнения регрессии оцениваются возможные налоговые поступления в бюджет ОМР (табл. 19). Причем величина налоговых поступлений является максимальной, требующей условий равенства всех налоговых усилий. Использование данного метода можно считать приемлемым, так как существуют различные компьютерные программы, позволяющие проводить регрессионный анализ, что существенно снижает трудоемкость расчетов.

С организационной стороны можно считать, что расчеты налогового потенциала целесообразно возложить на региональные органы ФНС, так как налоговая служба обладает не только наиболее достоверной информацией, но и своим федеральным статусом способна обеспечить единство применения методики расчета налогового потенциала на всей территории страны. Причем для налоговых органов расчет налогового потенциала необходимо учитывать при планировании, исполнении и составлении отчета об исполнении бюджета (т.е. на всех этапах бюджетного процесса). Его использование позволит обеспечить объективность при внутрирегиональном бюджетном выравнивании.

Расчет налогового потенциала ОМР за 2008 – 2010 гг, руб.

Показатели	2008	2009г.		2010г.	
	Фактические поступления	Фактические поступления	Расчетное значение	Фактические поступления	Расчетное значение
НДФЛ	70409767,04	61338974,76	-	71930840,42	-
Налог на имущество физ. лиц	1680430,75	3035903,34	1033635,43	2449963,88	710537,37
Налог на имущество организаций	1547978,20	26035278,11	-	38977042,39	157036,52
ЕНВД	7748315,36	8535384,26	103658,29	10066183,76	159750,42
Транспортный налог	-	13054706,27	1148281,08	16251091,41	1993797,92
Единый с/х налог	1265868,19	11249,50	-	33939,73	-
Земельный налог	1547978,20	1999398,66	569604,86	3536429,19	616097,88
ИТОГО	84200337,74	114010894,90	2855179,66	143245490,78	3637220,11
Налоговый потенциал	84 200 337,74	116 866 074,56		146 882 710,89	

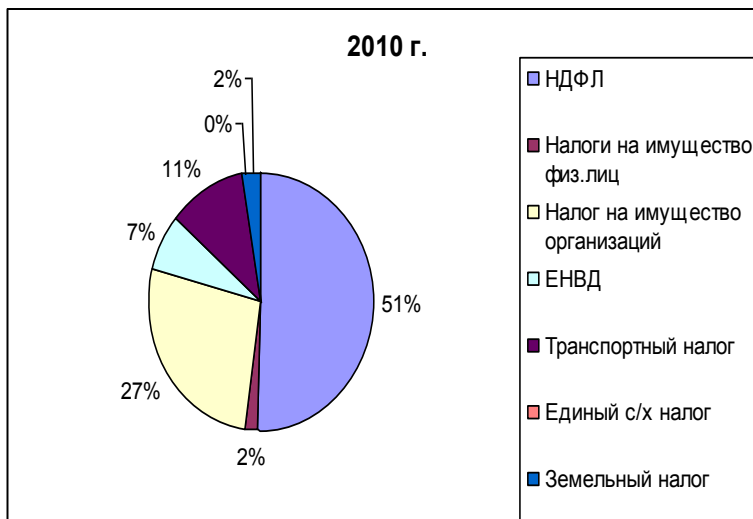
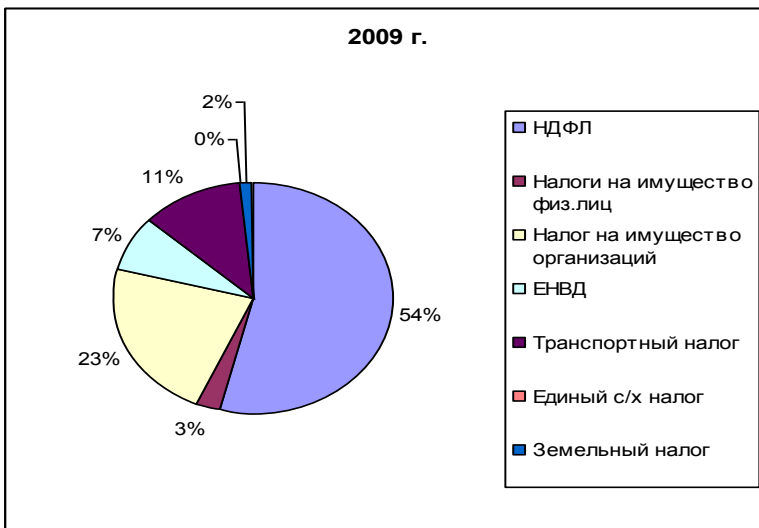


Рис. 9. Структура налоговых поступлений в консолидированный бюджет ОМР

Серьезных изменений в структуре налоговых поступлений не наблюдается (рис. 9).

По данным (табл. 19) видно, что величина рассчитанного налогового потенциала за 2008 – 2010 гг. возросла на 26%. В первую

очередь это связано со значительным увеличением фактических поступлений земельного налога, единого с/х налога и налога на имущество организаций (табл. 20).

Таблица 20

Структурные изменения налогового потенциала ОМР за 2008 - 2010 г, %

Н Д Ф Л	Налог на имущество физ. лиц	Налог на имущество организаций	ЕНВД	Транспортный налог	Единый с/х налог	Зем. налог
+1 7,3	-19,3	+49,7	+17,9	+24,5	+201,7	+76,9

Тренд – это математическая модель, описывающая изменение прогнозируемого или анализируемого показателя только в зависимости от времени.

Тренд может иметь различные виды в зависимости от изучаемого объекта. Рассмотрим прогноз уровня налогового потенциала в ОМР на 3 последующих года (табл. 21; рис. 10).

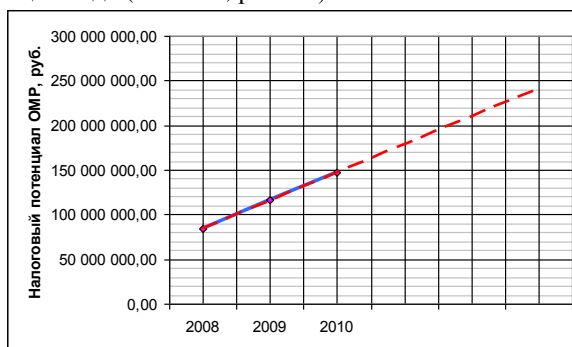


Рис. 10. Прогнозирование с помощью линейного тренда

Таблица 21

Прогнозные данные налогового потенциала ОМР (руб.)

Год	2011	2012	2013
Значение	180 000 000	210 000 000	240 000 000

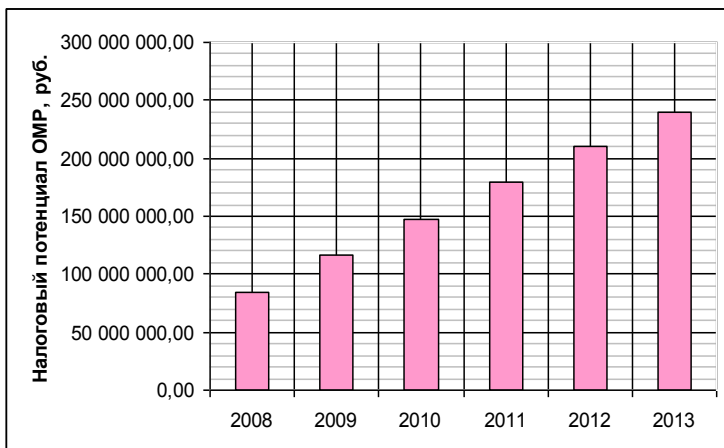


Рис. 11. Налоговый потенциал ОМР за 2008 -2013 гг., руб.

Что касается прогноза на ближайшие 3 года, то ожидается ежегодный прирост налогового потенциала на 30 000 000 руб. в год (рис. 11).

В целом налоговый потенциал ОМР используется рационально и имеет место тенденция его роста. С 2009 года наблюдается 27 %-ное увеличение размера задолженности по налогам, но учитывая тенденцию роста самих налоговых поступлений, нельзя сказать, что это отрицательно сказалось на эффективности налогового потенциала.

Проведем анализ и установим насколько налоговый потенциал региона соответствует величине собранных налогов за соответствующий период (табл. 22).

Таблица 22

Соответствие между налоговым потенциалом и фактическими собранными налогами, руб.

Показатели	2008	2009	2010
Доходы (налоги)	84200337,74	114010894,90	143245490,78
Налоговый потенциал	84200337,74	116866074,56	146882710,89
Недополучили	-	2 855 179,66	3 637 220,11

Из таблицы 9 можно сделать вывод, что соответствие между налоговым потенциалом региона и его доходной частью (собранные налоги) составляет примерно 97,5%.

Недополучение бюджетом 2,5% доходной части - 3 637 220,11 руб. в основном зависит от благосостояния населения региона, а не от деятельности теневой экономики или неудовлетворительной работой налоговых органов.

Исходя из анализа структуры налогового потенциала, факторов, оказывающих влияние на его формирование, а также требований и возможностей действующего налогового законодательства на федеральном и региональном уровнях определим основные направления увеличения налоговой базы региона:

1. Увеличение уровня собираемости налогов. Этот показатель характеризует эффективность работы налоговых органов и влияет на изменение налогового потенциала. Для снижения задолженности недоимщиков необходимо применять весь комплекс принудительных мер, предусмотренных действующим налоговым законодательством, включая блокировку расчетных счетов, принятие постановлений об обращении взыскания на имущество и арест имущества, инициирование банкротства предприятий. В отечественной практике можно выделить три формы реализации механизма регулирования задолженности по налогам и другим обязательным платежам в бюджеты и государственные внебюджетные фонды, а также пеням и налоговым санкциям: добровольно-заявительная, уведомительно-предупредительная и принудительная.

Первая форма — добровольно-заявительная — применялась для урегулирования налоговой задолженности в период массовых неплатежей со стороны налогоплательщиков — юридических лиц, вызванных кризисом в платежно-расчетной системе страны, предусматривала заявительный характер процесса, основанного на указах Президента РФ и постановлениях Правительства РФ, в которых были обозначены соответствующие методы: централизованный взаимозачет, предоставление отсрочки по уплате налоговой задолженности, реструктуризация налоговой задолженности. Эти методы применялись налогоплательщиками зачастую в срочном порядке без подготовительной работы (1993—2002 гг.).

В рамках уведомительно - предупредительной формы предусматривается возможность погашения налоговой задол-

женности организаций (полного, частичного) путем зачета излишне уплаченных (взысканных) сумм налоговых платежей. Если налоговую задолженность нельзя покрыть за счет оплаты, то налоговый орган готовит и направляет налогоплательщику требование об уплате налога.

Согласно ст. 69 НК РФ требованием об уплате налога признается письменное извещение о неуплаченной сумме налога, а также об обязанности уплатить в установленный срок неуплаченную сумму налога. Требование об уплате налога должно содержать сведения о сумме задолженности по налогу, размере пени, начисленных на момент направления требования, сроке уплаты налога, установленного законодательством о налогах и сборах, сроке исполнения требования, а также мерах по взысканию налога и обеспечению исполнения обязанности по уплате налога, которые применяются в случае неисполнения требования налогоплательщиком.

В случае неуплаты или неполной уплаты налогоплательщиком налога в установленный срок налоговый орган вправе произвести взыскание налога за счет денежных средств, находящихся на банковских счетах налогоплательщика. Порядок взыскания налога, сбора, а также пени и штрафов за счет денежных средств, находящихся на банковских счетах налогоплательщика-организации или налогового агента-организации, регулируется ст. 46 НК РФ.

Решение о взыскании принимается после истечения срока, установленного для исполнения обязанности по уплате налога, но не позднее двух месяцев после истечения срока исполнения требования об уплате налога. С момента принятия налоговым органом решения о взыскании недоимки и пени начинается реализация принудительной формы механизма регулирования задолженности.

Отсутствие имущества или дохода налогоплательщика, на которые может быть обращено взыскание в части удовлетворения требований налоговых органов, является основанием для обращения налоговых органов в арбитражный суд с заявлением о признании должника банкротом.

2. Усиление информационно-разъяснительной работы с налогоплательщиками. С 1 января 2002 г. произошли кардинальные изменения в механизме исчисления и уплаты налога на прибыль, формировании налоговой базы, ведении бухгалтерского и налогового учета. Целенаправленная и широкомасштабная

разъяснительная работа с налогоплательщиками по применению этих налогов в свете требований НК РФ должна стать залогом достоверного и полного формирования налоговой базы налогов и обеспечения их собираемости.

3. Ужесточение контроля за предприятиями - экспортерами, предотвращение схем ухода от налогов, необоснованного возмещения НДС по "фиктивным" экспортным операциям. В данном случае более действенный и оперативный контроль возможен при взаимодействии налоговых органов с правоохранительными, таможенными и органами налоговой полиции.
4. Осуществление учета плательщиков имущественных налогов на основании данных БТИ, земельных комитетов и других организаций, создание компьютеризированного банка данных по всем плательщикам имущественных налогов. В области имеется значительное количество объектов, не получивших инвентарной оценки, значительное количество вновь возведенных строений, не зарегистрированных в органах технической инвентаризации. Задача налоговых органов - обеспечить максимально полный учет объектов недвижимости в целях налогообложения.
5. Создание благоприятных условий для инвесторов.
6. Укрепление налоговой дисциплины налогоплательщиков. Для этого необходимо активизировать работу налоговых органов по вытеснению бартерных расчетов между предприятиями, неуклонно вести борьбу с экономическими преступлениями, уклонением от налогов, теневой деятельностью [28, с. 98-99].

В настоящее время общепризнанной системы критериев и показателей, позволяющих оценивать работу региональных налоговых органов с учетом особенностей их функционирования, в том числе отличий в территориальной (пространственной) организации, не существует.

В литературе по данной проблематике, как правило, встречается простое перечисление показателей, используемых в практике налоговых органов, с подразделением их на количественные (абсолютные) и качественные (относительные).

Количественные показатели — суммы поступлений налогов и сборов; суммы, доначисленные по результатам контрольной работы; суммы, взысканные в бюджет из доначисленных; суммы недоимки и задолженности по налогам и сборам; количество налогоплательщиков, состоящих на учете; качественные – выполнение установленных заданий по мобилизации налогов и сборов; темп роста поступлений в

бюджет к уровню соответствующего периода прошлого года; соотношение сумм доначисленных платежей по результатам контрольной работы и объемов поступлений налогов и сборов за период; процент взыскания доначисленных сумм; количество выездных налоговых проверок за период на 1 сотрудника инспекции; доля проверок с выявленными нарушениями; суммы доначислений на 1 налоговую проверку [5].

При этом все приведенные показатели характеризуют «эффективность работы налоговых инспекций». Представляется, что использование термина «эффективность» в рассматриваемом контексте не совсем корректно, даже несмотря на оговорку об отличии категории «эффективность» применительно к контролю как функции управления от категории «эффективность» применительно к производству.

Общепризнанным является толкование понятия «эффективность» как соотношение затрат и результатов. Однако применительно к налоговой службе термин «эффективность» фактически не определен.

Тем не менее в последние годы на федеральном уровне были утверждены методики оценки деятельности налоговых органов по контролю за соблюдением налогового законодательства и законодательства о применении контрольно-кассовых машин, оценки качества комплексных проверок территориальных налоговых органов и организации дистанционного контроля.

Для оценки деятельности предлагается использовать по каждому из этих направлений 4 основных критерия — результативность, активность, эффективность, интенсивность (табл.23). Критерий результативности характеризует деятельность региональных налоговых органов по выполнению функций налогового администрирования, возложенных на них законодательством: организация в регионе процесса сбора налогов и налоговых платежей, контроль за соблюдением хозяйствующими субъектами налогового законодательства, и правильно-стью исчисления и полноты внесения ими в соответствующие бюджеты налогов и иных обязательных платежей. Критерий активности позволяет оценить степень предпринятых региональными налоговыми органами усилий для выполнения задач по достижению стоящих перед ними целей. В части сбора налогов — это мероприятия по ликвидации имеющейся у хозяйствующих субъектов региона недоимки, в части контрольной работы — охват налоговым контролем состоящих на учете налогоплательщиков и уровень взыскания сумм налогов и сборов, доначисленных по результатам контрольной работы.

Таблица 23

Система комплексной оценки деятельности региональных налоговых органов

Критерий	Показатели	
	Деятельность по сбору налогов	Контрольная работа
Результативность	Динамика объемов поступлений налогов и сборов Динамика недоимки по сравнению	Сумма доначислений на 1 инспектора Сума доначислений на 1 проведенную проверку Отношение доначисленных по результатам контрольной работы сумм к начислениям, произведенным налоговыми плательщиками самостоятельно по налоговым декларациям Доля проверок с выявленными нарушениями в общем количестве выездных налоговых проверок
Активность	Уровень собираемости налогов и Объем поступлений налогов и сборов в результате мероприятий, предпринятых инспекциями по ликвидации недоимки	Периодичность выездных налоговых проверок Доля налогоплательщиков, охваченных налоговым контролем, от общего числа состоящих на учете Процент взыскания налогов и сборов, доначисленных по результатам контрольной работы Доля проверок с использованием информации из внешних источников в общем количестве проверок
Эффективность	Отношение годового объема финансовых затрат на содержание инспекции к годовому объему поступлений налогов и сборов	Отношение годового объема заработной платы работников инспекции, осуществляющих налоговые проверки, к годовому объему доначислений по результатам контрольной работы

Критерий	Показатели	
	Деятельность по сбору налогов	Контрольная работа
Интенсивность	Количество налогоплательщиков - недоимщиков, по отношению к которым необходимо принять меры по ликвидации недоимки	Количество налогоплательщиков, приходящихся на 1 инспектора Площадь территории, приходящаяся на 1 инспектора Количество выездных проверок в расчете на 1 инспектора отдела выездных проверок

Критерий эффективности позволяет оценить экономический эффект от вложения трудовых, материальных, финансовых затрат в организацию деятельности по налоговому администрированию, т. е. степень целесообразности содержания налогового органа.

Критерий интенсивности характеризует нагрузку инспекции в целом и каждого ее сотрудника в отдельности.

Предлагаемая методика комплексной оценки включает 8 групп показателей, образующих информационные подсистемы, и может быть использована органами налоговой администрации регионального уровня не только в целях оценки деятельности подведомственных налоговых органов, но и в целях выбора оптимального варианта территориальной организации и численного состава инспекций.

Приведенный выше перечень показателей не является исчерпывающим и при необходимости может быть дополнен: в частности, показатели активности — количеством налогоплательщиков, использующих для передачи отчетности телекоммуникационные каналы связи; показатели интенсивности — количеством налоговых деклараций, зарегистрированных средствами программного комплекса «Система электронной обработки данных — местный уровень» [14]. Данное направление может стать основой для разработки крайне необходимой объективной системы комплексной оценки деятельности налоговой службы.

Вопросы для самопроверки

1. Что такое налоговый потенциал?
2. Как оценивается налоговый потенциал?
3. Перечислите подходы к оценке налогового потенциала.
4. Перечислите методики оценки налогового потенциала.
5. Что такое налоговый паспорт региона?

6. Что такое налоговый паспорт района?
7. Что такое налоговый паспорт предприятия?
8. Сформулируйте различия между налоговым паспортом предприятия и налоговым бюджетом.

Список литературы

1. *Архипцева Л.М.* Налоговый потенциал: теоретические и практические аспекты использования в планировании налоговых поступлений // *Налоги и налогообложение.* 2008. № 7.
2. *Бюджетная система Российской Федерации: учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской.* М.: Юрайт, 1999.
3. *Вачугов И.В.* Налоги и налоговый потенциал региона. Н. Новгород: Изд-во Гладкова О.В., 2003.
4. *Вигандт Л.С.* К оценке доходных возможностей муниципальных образований депрессивных регионов России // *Проблемы современной экономики.* 2004. № 1 - 2.
5. *Гордеев А.В.* Методика комплексной оценки деятельности региональных налоговых органов // *Налоговая политика и практика.* 2006. № 10.
6. *Дзагоева М.Р.* Институциональный подход к исследованию налогового потенциала и налогового бремени // *Вестн. Финн. акад.* 2004. № 1.
7. *Клименко В.И.* Налоговое администрирование и налоговый паспорт [Электронный ресурс]: от региона к предприятию. URL: http://www.rnk.ru/article_463.html (дата обращения: 05.10.2012).
8. *Клисторин В.И.* Методология анализа налогово-бюджетной и региональной политики на субфедеральном уровне / под ред. С.А. Суспицына. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2004.
9. *Клисторин В.И., Сумская Т.В.* Анализ межбюджетных отношений в интересах общественности (на примере муниципальных образований Новосибирской области) // *Прикладной бюджетный анализ: методика и подходы.* СПб., 2002.
10. *Князев В.Г.* Моделирование динамики налоговых поступлений и оценка налогового потенциала территорий. М.: ИППП, 2001.
11. *Коломиец А.Л.* Анализ концептуальных подходов и методов оценки налогового потенциала региона // *Налог. вестн.* 2000. № 2.
12. *Кузьменко В.В., Ефимец Е.А.* Институциональный подход к исследованию налогового потенциала и налогового бремени // *Сб. науч. тр. СевКавГТУ. Сер.: Экономика.* 2005. № 1. 45 с.
13. *Матрусов Н.Д.* Региональное прогнозирование и региональное развитие России. М.: Наука, 1995.

14. *Мешков Р.А.* Механизм регулирования налоговой задолженности: формы реализации и показатели эффективности // *Налоговая политика и практика*. 2008. № 11.
15. *Мураховская Е.С.* Налоговое и бюджетное планирование в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях: теория и практика. М.: Изд.-торг. корпорация "Дашков и Ко", 2007.
16. *Налоги и налогообложение: учеб. пособие для вузов / под ред. Русаковой И.Г., Кашина В.А. М., 2008. 59 с.*
17. *Налоговое администрирование: учеб. пособие / под ред. Л. И.Гончаренко. М.: КНОРУС, 2009.*
18. *Налоговый кодекс РФ.*
19. *Нешиной А.С.* Бюджетная система Российской Федерации. 8-е изд. М., 2009. 102с.
20. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка, под ред. Н.Ю.Шведовой. М., 1990.
21. *О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации (вместе с Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ): постановление Правительства Рос. Федерации от 22 нояб. 2004 г. № 670// Рос. газ. 2004. 1 дек.*
22. *Пансков В.Г.* *Налоги и налоговая система Российской Федерации//* *Финансы и статистика*, 2008. 87 с.
23. *Паскачев А.Б и др.* Анализ и планирование налоговых поступлений: теория и практика. М.: изд. экон.-прав. лит., 2004.
24. *Пояснительная записка к прогнозу социально-экономического развития Октябрьского муниципального района Пермского края на 2009–2012 годы.*
25. *Предложения по проекту методических рекомендаций по оценке налогового потенциала муниципальных образований: материалы семинара-совещания по проблемам совершенствования межбюджетных отношений/ под ред. С.Н. Хурсевича. М.: Минэкономики России, 2000.*
26. *Распоряжение* Правительства РФ от 07.02.2011 N 165-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Приволжского федерального округа до 2020 года»
27. *Саакян Р.А.* Методология анализа и планирования налоговых поступлений в бюджетную систему Российской Федерации: автореф. дис. д-ра экон. наук, М., 2007.

28. *Саранова С.Н.* Развитие налогового потенциала в системе государственной региональной политики: автореф. дис. канд. экон. наук, Волгоград, 2007.
29. *Суглобов А.Е.* Анализ налогового потенциала муниципальных образований в целях совершенствования механизма внутрирегионального бюджетного выравнивания // Экон. анализ: теория и практика. 2009. № 5.
30. *Токарева Т.А.* Бюджетное регулирование - основа бюджетного планирования: учеб. пособие. Киев: УМКВО, 1998.
31. *Улыбина Л.В.* Форсирование налогового потенциала региона и закономерности его развития: автореферат дис. канд. экон. наук, Чебоксары, 2006.
32. *Христенко В.Б.* Межбюджетные отношения и управление региональными финансами. М.: Дело, 2002. 608 с.
33. *Экономический словарь* / под ред. А.И. Архипова. М.:ПБОЮЛ, 2001. 53 с.
34. *Юткина Т.Ф.* Налоги и налогообложение: учебник. М.: ИНФРА-М, 2000.
35. http://www.rnk.ru/journal/archives/2010/7/glavnye_novosti/143355/nalogoovaya_politika143392.phtml