

УДК 338.9
ББК 65(2Р5)30-1
Т 338

Рецензенты

*Казанцев Сергей Владимирович – доктор экономических наук, профессор,
заместитель директора по научной работе Института экономики
и организации промышленного производства СО РАН*

*Миллер Александр Емельянович – доктор экономических наук, профессор,
заведующий кафедрой «Экономики и финансовой политики»
Омского государственного университета*

Т 338 **Теория и практика оценки экономической безопасности (на примере регионов Сибирского федерального округа) / под общ. ред. В.В. Карпова, А.А. Кораблевой. – Новосибирск: изд-во ИЭОПП СО РАН, 2017. – 146 с.**

ISBN 978-5-89665-316-5

В монографии представлены результаты научного исследования, выполненного коллективом сотрудников Омского научного центра СО РАН совместно с лабораторией экономических исследований Омской области ИЭОПП СО РАН. Книга посвящена развитию теоретико-методических основ экономической безопасности региона, разработке системы индикаторов и методики оценки экономической безопасности, моделированию отдельных направлений региональной экономической безопасности.

Адресуется научным и практическим работникам, представителям государственного и муниципального управления, предпринимателям, студентам и аспирантам, интересующимся вопросами регионального социально-экономического развития и оценки экономической безопасности регионов.

Карпов В.В. – д.э.н. (п. 1.2)

Кораблева А.А. – к.э.н. (введение, п. 1.1, 1.2, 2.3, заключение)

Лагздин А.Ю. – к.ф.-м.н. (п. 2.2)

Логинов К.К. – к.ф.-м.н. (п. 2.1)

Симанчев Р.Ю. – к.ф.-м.н. (п. 2.3)

Хасанов Р.Х. – к.э.н. (п. 1.3)

УДК 338.9
ББК 65(2Р5)30-1

ISBN 978-5-89665-316-5

© ИЭОПП СО РАН, 2017 г.
© Коллектив авторов, 2017 г.
© ОНЦ СО РАН, 2017

Глава 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА

1.1. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РЕГИОНА И ЕЁ МЕСТО В СИСТЕМЕ ВИДОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Проблематика экономической безопасности обширна и неоднозначна: обладая почти вековой историей (а по некоторым источникам – ещё более давней), это понятие до сих пор не имеет общепризнанной трактовки. В России различные направления экономической безопасности региона исследуют: Институт экономики УрО РАН (А.А. Куклин), Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН (С.В. Казанцев), Институт экономики РАН и Финансовый университет при Правительстве РФ (В.К. Сенчагов), Уральский федеральный университет им. Б.Н. Ельцина (Г.П. Быстрой), Нижегородский государственный технический университет им. Р.Е. Алексеева (С.Н. Митяков) и другие. Вопросы энергетической безопасности рассматриваются в работах сотрудников Института систем энергетики им. Л.А. Мелентьева СО РАН (Воропай Н.И., Сенедров С.И., Саенко В.В.), Нижегородского государственного технического университета им. Р.Е. Алексеева (Д.Н. Лапаев, Е.С. Митяков). Отдельные виды безопасности Омской области исследуют: Омский государственный аграрный университет им. П.А.Столыпина ИЭиФ (Е.А. Погребцова), Омский государственный технический университет (Кузнецова О.П.), Алтайский государственный университет (Мищенко В.В.). Исследователи уделяют внимание терминологии, индикаторам экономической безопасности и их пороговым значениям, угрозам, методикам, алгоритмам и оценке экономической безопасности регионов, механизмам управления и укрепления региональной экономической безопасности, в том числе на примере отдельных регионов.

Будь экономическая безопасность физическим объектом или явлением, то вся сложность заключалась бы в правильном описании этой объективной реальности. Однако ЭБ – понятие в немалой степени условное. С его помощью предпринимаются попытки обозначить желаемый результат экономического и сопутствующего ему развития территории. Поэтому десятилетиями ве-

дуются дискуссии о понятии, элементах, цели, критериях, предмете, объекте и субъекте ЭБ территории. Вместе с понятием ЭБ используются понятия угроз, факторов дестабилизации, рисков и иные. Тем самым возникает необходимость исследовать и обобщить проблематику экономической безопасности региона.

История развития понятия экономической безопасности

Во многих публикациях исследование понятия экономической безопасности начинается с рассмотрения понятия «безопасность», в общем виде означающее отсутствие опасности, или защищённость от влияния каких-либо угроз [45], т.е. совокупности условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба объектам и субъектам экономической безопасности. В работах А.И. Татаркина, А.А. Куклина [90], В.Л. Берсенёва [25], А. Фомина [99] приводятся примеры того, как отдельные вопросы ЭБ затрагивались в трудах античных и средневековых авторов. Однако непосредственно понятие экономической безопасности вошло в употребление в США в период «великой депрессии». По указу Ф.Д. Рузвельта в 1934 г. был создан Федеральный комитет по экономической безопасности и консультативный совет при нем. Председателем Комитета был назначен министр труда. Комитет занимался «экономической безопасностью» отдельных лиц, и в первую очередь вопросами снижения безработицы. Помимо этого, деятельность Комитета заключалась в активизации управления экономикой страны и сбором информации об экономическом и ином потенциале других стран. Но до сегодняшнего времени в англоязычных странах понятие «economic security» может использоваться в первоначальном смысле, как защищённость частных лиц и домохозяйств от резкого ухудшения финансового положения. В масштабах государства данное словосочетание в США практически не употребляется, в этом отношении принято говорить об экономических аспектах национальной или международной безопасности.

В 1990-х годах это понятие в той или иной степени начали использовать и другие страны. А. Фомин отмечает, на Западе безопасность до недавнего времени рассматривалась только с точки зрения внешних угроз. Для США это объясняется историческим влиянием холодной войны и «нефтяного шока» 1970-х годов. В работе О.А. Арина ещё в 1998 г. выделены используемые в США понятия

«social security» (общественная безопасность), относящаяся к внутренним факторам, и непосредственно «economic security» (экономическая безопасность), связанная с внешними воздействиями, международной экономической безопасностью и внешнеэкономической безопасностью [107]. Кроме того, глобальный финансово-экономический кризис внёс коррективы в понимание ЭБ на Западе, и теперь здесь исследуются и внутренние факторы безопасности. В Европейском союзе понятие экономической безопасности применяется исходя из того, что состоящие в нём страны обладают меньшими природными ресурсами по сравнению, например, с США, и глобализация экономики, усиливающая конкуренцию, вынуждает европейские государства интегрироваться по ряду направлений [63].

В советской экономической науке ЭБ исследовалась косвенным образом – при анализе причин и природы экономических кризисов при капитализме или глобальных проблем мировой экономики [25]. В явном виде отечественная теория экономической безопасности стала развиваться в кризисный для страны период 1990-х годов, обнаживший, прежде всего, её внутренние проблемы. Поэтому в России в понятии ЭБ изначально выделялись не только внешние, но и внутренние угрозы. Региональный аспект в ЭБ был выделен Институтом экономики Уральского отделения РАН. В нем в 1989 г. началась история создания Центра экономической безопасности, когда для Правительства РФ разрабатывалась методика по диагностике ЭБ. Работа начиналась под руководством академика Л. Абалкина, который стал автором одной из первых отечественных работ по данной теме в 1994 г. [17]. В 1993–1994 гг. по заданию Совета Безопасности РФ впервые был проведён комплексный анализ экономической безопасности России [86], и с середины 1990-х годов проблематика стала обсуждаться всё более активно. Более того, концепция безопасности «оказалась настолько популярной, что фактически подмяла под себя все другие подходы и теории, превратившись в безразмерную доктрину, «объясняющую» все аспекты нашего общества, все сферы экономики, политики, социальной жизни и т.д.» [107]. В том числе, стало использоваться понятие экономической безопасности региона (далее – ЭБР).

В настоящее время в нашей стране понятие «регион» юридически не закреплено. Каждая научная дисциплина отдает приоритет тому или иному регионообразующему фактору, поэтому в географии, экономике, культурологии и иных областях знания под регионом могут подразумеваться различные объекты. Однако зачас-

тую регион определяется как «часть территории РФ, характеризующейся природными, социально-экономическими, национально-культурными и иными особенностями. Территория региона может совпадать с административными границами территории субъекта РФ либо включать в себя территории нескольких субъектов РФ» [9]. Министерство регионального развития РФ (2004–2014 гг.) работало именно с субъектами федерации, а в главе Налогового кодекса «Региональные налоги и сборы» также используется понятие субъекта РФ. Кроме того, согласно Общероссийскому классификатору экономических регионов (ОКЭР) в России под экономическим регионом понимается *совокупность объектов административно-территориального деления страны, обладающих рядом общих природно-экономических признаков* [13]. Таким образом, несмотря на попытки некоторых авторов отойти от привязки к административным границам, в России регион продолжает отождествляться с границами субъектов федерации [38; 92]. Такой подход используется и в данном исследовании.

Сущность экономической безопасности региона

Современные условия характеризуются постоянной конкурентной борьбой стран за рынки сбыта, энергетические и иные ресурсы, которая не прекращается ни в периоды роста, ни в периоды падения мировой экономики, и осуществляется с помощью политических, экономических, информационных и иных способов влияния. Регионы являются частью страны, и внешнее негативное воздействие на государство, скорее всего, отразится и на состоянии экономики входящих в него территорий. Опасность не обязательно приводит к реализации угрозы, но опасности всегда присутствуют. Поэтому безопасности как состояния отсутствия опасности не существует, и требуется уточнение определения ЭБР.

Исследование сущности экономической безопасности региона обычно проводится по двум видам источников. К ним относятся:

1) публикации отечественных и зарубежных исследователей по данной теме;

2) нормативные правовые документы, в отношении которых у научного сообщества есть претензии, но которые позволяют создавать инструментарий в рамках законодательно закреплённой системы понятий, процессов и системы принятия решений на федеральном и региональном уровне.

Консенсуса в отношении понятия ЭБ и ЭБР в отечественном научном сообществе не наблюдается. Ряд учёных не относит ЭБ к категории научных, объясняя, что ЭБ – не объективная реальность, а исходит из специфики, практики и имеющихся у государства (региона) проблем, и зависит от роли государства в мировой экономике. Однако В.К. Сенчагов настаивает на том, что ЭБ – это не абстрактная теоретическая конструкция, поскольку она обеспечивается способностью институтов власти создавать механизмы реализации и защиты интересов отечественной экономики и поддержания социально-политической стабильности общества [85].

ЭБ страны и входящих в неё регионов связаны между собой. И понимание терминов и показателей ЭБ должно быть единообразным или логически связанным на федеральном и региональном уровне. Поэтому определение, субъекты и показатели ЭБ страны у многих авторов логично «спускаются» на уровень региона, понятия ЭБР зачастую отличаются от понятия «экономической безопасности государства» только заменой слова государства на регион. Д.Л. Галиуллин делает выводы на основании анализа 50 определений ЭБ [32], А. Прохожев и М. Корнилов рассмотрели до 30 определений, которые отличаются друг от друга по смыслу [80]. А. Козлова обосновывает позицию, в соответствии с которой более корректно употреблять термин «безопасность в экономической сфере», т.к. этот термин включает в себя не только деятельность хозяйствующих субъектов, но и обеспечивающие системы, внутренние и внешние условия [51]. Все это свидетельствуют об отсутствии единого понимания сущности данной категории. В приложении 1 приведены некоторые определения экономической безопасности *территории*, т.к. зачастую в них сложно выделить региональную составляющую.

Приведённые в Приложении 1 определения не исчерпывают все из возможных вариантов, но отражают основные тенденции в понимании экономической безопасности территории. Среди ключевых слов, характеризующих сущность экономической безопасности территории, выделяются следующие:

– устойчивое, стабильное развитие и рост экономики, выживание, обеспечение минимальных стандартов и потребностей, независимость, самостоятельность, конкурентоспособность (как целевые установки);

– состояние экономики, защищённость, способность защищать, отсутствие опасности (как непосредственно суть понятия ЭБ);

– угрозы, ущерб, неблагоприятные условия, кризис, дестабилизирующие факторы (как факторы, потенциально препятствующие достижению цели).

Проанализируем и обобщим существующие точки зрения по поводу цели и сущности ЭБР. В табл. 1.1 представлены цели ЭБР территории [18; 21; 96; 103]. Однако специфика вопроса позволяет критиковать любую из представленных целей, которые требуют уточнения и детализации, либо не отличаются от целей социально-экономического развития региона.

Таблица 1.1

Некоторые цели экономической безопасности территории

№	Цели экономической безопасности	Критика, комментарии
1	Рост качества жизни населения.	Это общая задача развития экономики региона.
2	Общественные, государственные, национальные, региональные, личные интересы и потребности.	Интересы объектов ЭБР могут противоречить друг другу.
3	Стабильность, устойчивость и поступательность развития экономики.	Стабильность не присуща рыночной экономике.
4	Независимость экономики от внешних рынков и проч.	Полная независимость означает отделение региона от государства.
5	Конкурентоспособность региона на внутренних и внешних рынках, что подразумевает соответствие экономики региона международным нормам эффективности.	Уклон в международные отношения.
6	Эффективное использование потенциала региона.	Нечёткая цель, требующая уточнения.
7	Сохранение социально-экономического и финансового потенциала региона для повышения благосостояния его населения.	Уклон в финансовую сферу, понятие потенциала требует уточнения.
9	Возможность контроля со стороны региональных органов власти и управления эффективностью использования ресурсов, достижением высоких темпов экономического роста, эффективностью регионального производства, повышением качества продукции, работ, услуг, демополизацией производства, повышением конкурентоспособности хозяйствующих субъектов.	Определение детальное, но принципиально не отличается от целей развития региона.

В основном, отечественные авторы отмечают, что ЭБ должна повышать качество жизни населения, обеспечивать общественные, государственные и иные потребности, стабильность и устойчивость развития экономики. Но рыночная экономика развивается циклично, и неминуема смена периодов роста и кризисов. Маловероятно, что региональная экономика никак не отреагирует на кризисный этап и продолжит в это время восходящее движение. Невозможно полностью защититься от угрозы общего циклического падения экономики, и потому ЭБР – не перманентное «явление», единожды достигнув которое, обеспечивается стабильное региональное развитие. И устойчивость развития в данном случае предполагает способность экономики сдерживать темпы падения, или быстро восстановить рост после кризиса. Это можно оценить с помощью:

- трендового анализа социально-экономических показателей развития отдельного региона;
- межрегионального сопоставления динамики этих показателей.

Встречается понимание ЭБР через достижение независимости. Так, независимость от внешних источников технологий, сырья, продовольствия и топлива – наиболее традиционный для Запада аспект экономической безопасности [99]. Как и в отношении устойчивости, абсолютная региональная независимость невозможна. В этом отношении представляется удачным определение независимости, данное в Стратегии научно-технологического развития РФ [5]. С поправкой на проблематику экономической безопасности, независимость региона можно понимать, как самодостаточность, достигнутую в ключевых областях жизнедеятельности региона за счет высокой результативности социальных и экономических процессов, а в других областях, в которых самодостаточность не является критичной, – за счет взаимодействия с внешними партнерами.

При формулировании понятия экономической безопасности в основном используются понятия состояния, условий и факторов. Так, в 1990-е годы под экономической безопасностью субъекта федерации (региона) Институтом экономики Уральского отделения РАН было предложено понимать совокупность текущего *состояния, условий и факторов*, характеризующих стабильность, устойчивость и поступательность развития экономики территории, органически интегрированной в экономику Феде-

рации [25]. Это характерно и работам С. Глазьева, одного из основоположников исследования данной проблематики в России. Он определяет ЭБ как «*состояние экономики и производительных сил общества с точки зрения возможностей самостоятельного обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны, поддержания необходимого уровня национальной безопасности государства, а также должного уровня конкурентоспособности национальной экономики в условиях глобальной конкуренции*» [21]. Также академик В.К. Сенчагов определяет ЭБ как «состояние, при котором отсутствуют, сведены к минимуму или устранены внутренние и внешние угрозы сохранению социально-экономического и финансового потенциала региона ниже уровня, достаточного для повышения благосостояния его населения» [95].

Отсюда следует, что в общем виде *цель региональной экономической безопасности* – достижение (поддержание) определённого состояния экономики с помощью обеспечения благоприятных условий и факторов (рис. 1.1). При этом *уровень* развития экономики страны может быть высокий, но в кризисные периоды *состояние* экономики ухудшается.

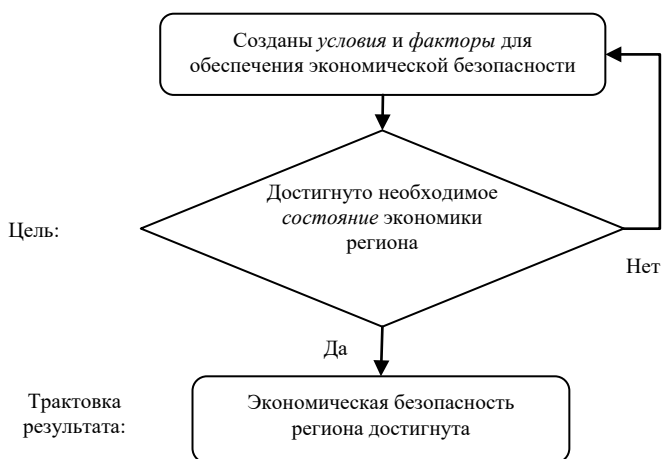


Рис. 1.1. Состояние экономики как цель экономической безопасности региона

Применительно к российским реалиям в начале 1990-х годов Экономической академией Министерства экономики РФ и Научным советом при Совете безопасности РФ была подготовлена «Концепция экономической безопасности Российской Федерации. Основные положения». Министерством экономики РФ в декабре 1994 г. – «Основные положения государственной стратегии в области обеспечения экономической безопасности Российской Федерации». Однако многие исследователи отмечают, что эти документы нельзя считать завершёнными ни в теоретическом, ни в практическом плане.

В 1992 г. в России был принят Закон о безопасности, в 1996 г. Президент утвердил Концепцию национальной безопасности. В этом же году Указом Президента РФ № 608 утверждена «Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения)» и принято постановление Правительства РФ №1569 «О первоочередных мерах по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях)». Постановление содержало 11 критериев экономической безопасности, но определение пороговых значений для них было возложено на различные ведомства – всего 22 государственных органа, а также сторонних консультантов. В результате пороговые значения разработаны не были [99].

В соответствии с актуальными нормативными документами экономическая безопасность конкретизирует национальную безопасность в части экономики (среди исследованных источников только в работе В.К. Сенчагова, Ю.М. Максимова и др. национальная безопасность включается в экономическую безопасность страны [84]). В настоящее время в России действует «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации», утвержденная Указом Президента РФ от 12.05.2009 г. № 537 взамен Концепции национальной безопасности Российской Федерации, и основанная на неразрывной взаимосвязи национальной безопасности и социально-экономического развития страны [6]. Согласно Стратегии, «национальная безопасность Российской Федерации – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Фе-

дерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности». То есть, понятие безопасности трактуется здесь довольно широко и объединяет ряд целевых установок.

Одним из ключевых нормативных правовых актов, определяющих региональную социально-экономическую политику, является также Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [11] (далее – Концепция). Её положения должны учитываться при формировании и корректировке аналогичных документов на региональном уровне. Стратегической целью обозначенной Концепции является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. Тем самым проблема обеспечения национальной безопасности выступает важнейшим элементом социально-экономического развития России в целом и её территорий и, согласно Концепции, включает экономическую и продовольственную безопасность, безопасность населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В разделе Концепции, посвященном безопасности граждан, отмечена задача перехода российской экономики от экспортно-сырьевого к инновационному социально ориентированному типу развития. Он опирается на ряд качественных и количественных характеристик, которые необходимо достичь к 2020 г.:

- модернизацию традиционных секторов российской экономики (нефтегазового, сырьевого, аграрного и транспортного);

- превращение инноваций в ведущий фактор экономического роста во всех секторах экономики (рост доли промышленных предприятий, осуществляющих технологические инновации, до 40–50%; рост доли инновационной продукции в объеме выпуска до 25–35%);

- повышение производительности труда в секторах, определяющих национальную конкурентоспособность;

- снижение энергоемкости в 1,6–1,8 раза;
- рост доли экономики знаний и высоких технологий – не менее 17–20% вклада в валовой внутренний продукт (для статистических оценок используется группировка образования и здравоохранения в целом, науки и информации, секторов связи и машиностроения);
- рост внутренних затрат на исследования и разработки до 2,5–3% валового внутреннего продукта при кардинальном повышении результативности фундаментальных и прикладных исследований и разработок;
- рост расходов на образование за счет государственных и частных источников (6,5–7% валового внутреннего продукта), и на здравоохранение (6,7–7% валового внутреннего продукта).

Эти параметры могут служить ориентиром при формировании системы индикаторов ЭБР.

Кроме того, на фоне высокой степени риска возникновения крупномасштабных чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и социального характера, а также проблем качества питьевой воды, загрязнения воздуха и других, в Концепции выделен ряд направлений обеспечения экологической безопасности экономического развития и улучшения экологической среды жизни человека, включая поэтапное сокращение уровней воздействия на окружающую среду всех антропогенных источников, в том числе с помощью мер налоговой политики.

Иными словами, представленные в Концепции задачи, охватывающие различные виды безопасности, можно сгруппировать по следующим направлениям: наука и инновации, экономика и финансы, социальные задачи и экология. Такая группировка позволяет приблизиться к пониманию того, какие направления деятельности социума следует включить в понятие ЭБР.

На уровне Омской области подобных концептуальных документов нами не найдено. В 2003 г. вышло Распоряжение Губернатора Омской области №89-р «О разработке Концепции региональной безопасности в Омской области» [16], но в регионе действуют документы, касающиеся безопасности в отдельных сферах: безопасности электроснабжения, общественной, информационной безопасности и т.д.

Помимо отдельных аспектов, инкорпорированных в понятие ЭБР, его суть раскрывает целый ряд «сопровождающих» определений. Так, *объект ЭБР* во многих источниках определяется как

территория региона [95], население и всё относящееся к экономике, расположенное на данной территории, включая производственные фонды, инфраструктуру, природные и другие ресурсы [87]; личность, общество, государство и основные элементы экономической системы, включая систему институциональных отношений при государственном регулировании экономической деятельности [8]. В данном исследовании под объектом ЭБР понимается территория региона как субъекта РФ.

Субъект экономической безопасности у некоторых авторов, это «социум, занимающий соответствующую территорию, обладающий определёнными правами на стабильное существование на своей территории и ожидающий гарантированного обеспечения полным набором условий для самореализации и обретения чувства благополучия, в том числе в сравнении с другими территориями страны» [64]. Такой подход оправдан, поскольку как фундаментальная категории философии субъект есть активно действующий и познающий, обладающий сознанием и волей человек или социальная группа, воздействующая на объект. Любые действия совершают как отдельные индивиды, так и индивиды, действующие в целях различных хозяйствующих субъектов. Исходя из этого, **субъектами ЭБР** выступают население, предприятия, организации и учреждения, зарегистрированные и/или ведущие деятельность на территории региона.

Однако экономические цели хозяйствующих субъектов в основном заключаются в максимизации прибыли при максимальной же эксплуатации природных, трудовых и производственных ресурсов, что может противоречить общественным интересам. Поэтому **субъектом управления ЭБР** выступают органы региональной власти, которые должны ставить перед социумом задачи и предлагать механизмы обеспечения ЭБР.

Обобщая представленные мнения в отношении **предмета ЭБР**, отметим, что в него включаются факторы, результаты и тенденции регионального социально-экономического развития, а также угрозы этому развитию. Акцент на экономике в теме исследования не означает, что другие сферы деятельности социума не могут быть включены в предмет исследования. Социальное развитие региона, финансы предприятий, государственные и муниципальные финансы имеют непосредственное влияние на обеспечение ЭБР. **Угрозы ЭБР** – это события и явления во внешней и внутренней среде региона, создающие прямую или косвен-

ную возможность нанесения ущерба субъектам ЭБР, и которые могут привести (приводят) к ухудшению показателей регионального развития.

Помимо объекта, субъекта и предмета ЭБР необходимо определить *критерии ЭБР*. Т.Ю. Феофилова полагает, что критерием экономической безопасности регионального уровня выступает степень удовлетворения эталонных потребностей населения, проживающего на соответствующей территории, под которыми понимается установленный нормативными правовыми актами РФ и субъекта РФ стандартизированный перечень услуг, продукции и работ, обеспечивающий минимум основных биологических и социальных потребностей, а также гражданских прав, материальных и духовных благ, гарантированных государством [97]. И.В. Новикова, Н.И. Красников полагают, что оценка состояния экономики с точки зрения важнейших процессов, отражающих сущность экономической безопасности [76]. Однако встречаются и другие подходы. Например, согласно Доктрине продовольственной безопасности РФ, в качестве критерия продовольственной безопасности используется количественное или качественное пороговое значение признака, по которому проводится оценка степени обеспечения продовольственной безопасности [7]. Тогда критерием ЭБР можно считать количественное или качественное пороговое значение признака, по которому проводится оценка ЭБР.

Итак, в первом приближении экономическая безопасность региона должна быть направлена на формирование благоприятных условий и факторов, обеспечивающих достижение необходимого состояния экономики и защиту региональной экономики от угроз. Полная автономия для современной региональной экономики не представляется возможной. Поэтому одной из задач ЭБР является не абсолютная самостоятельность, но снижение зависимости региональной экономики от внешних и внутренних угроз сокращения основных экономических показателей.

ЭБР является элементом национальной безопасности. Последняя включает в себя также военную, научно-техническую, культурную, экологическую и иные виды безопасности. Разграничить экономическую и другие виды региональной безопасности достаточно сложно, т.к. все составляющие экономики взаимосвязаны и взаимообусловлены, и многие виды безопасности не могут быть реализованы в полной мере без финансового и орга-

низационно-экономического обеспечения. Этим можно объяснить отсутствие на сегодняшний день единой общепризнанной классификации и системы видов региональной безопасности. Однако исследовать сущность различных видов безопасности необходимо, чтобы определить их роль в формировании ЭБР.

Взаимосвязь видов региональной безопасности

Региональная экономика включает в себя большое количество видов деятельности и отраслей, и в различных источниках упоминаются виды безопасности, которые в той или иной степени можно отнести к вопросу ЭБР. Среди них: демографическая (в т.ч. затрагивающая вопросы миграции) безопасность; социально-экономическая; экологическая (включает проблемы здоровья); внешнеэкономическая; транспортная; предприятий; промышленности; касающаяся отдельных отраслей (машиностроение, лесной комплекс и проч.); энергетическая; продовольственная; инвестиционная; финансовая; информационная; национальная; ядерная и радиационная; техногенная; военная (стратегическая); безопасность агропромышленный районов. Косвенным образом к ЭБР относится конфессиональная безопасность, религиозно-политический экстремизм и терроризм, политическая, международная и пограничная безопасность. Ученые Уральского отделения РАН в 90-х годах XX в. проводили оценку безопасности регионов по таким сферам жизнедеятельности, как: производственный потенциал; занятость; уровень жизни; правопорядок; научно-технический потенциал; экология; демографическая ситуация; бюджет и финансы; энергообеспечение; продовольственное обеспечение.

Такое многообразие компонентов национальной и экономической безопасности можно объяснить тем, что отдельными её направлениями легче и эффективнее управлять. Производственный сектор является среди них одним из основных, он оказывает воздействие на развитие экономики и общества в целом, создает возможность торговли товарами, обеспечивает другие отрасли средствами труда и новыми материалами, и в целом выступает наиболее активным фактором научно-технического прогресса.

В мировой экономике бурное развитие сектора услуг с 2000-х годов сменилось ростом доли вторичного сектора и обрабатывающей промышленности [81]. В структуре последней по стои-

мости выделяется машиностроение, химия, металлообработка, а в подотраслях наблюдается рост доли электроники и электротехники. Во многом эти тенденции – следствие развития экономики Китая, Индии, Кореи, Малайзии и других стран. Индустриальный потенциал и способность оперативно и интенсивно внедрять достижения научно-технического прогресса в производственную сферу определяют социально-экономическое развитие территорий. При этом в мире увеличивается доля наукоёмкой, высокотехнологичной продукции (что обуславливает значение наличия квалифицированных кадров). Омская область относится к аграрно-промышленным регионам, доля обрабатывающей промышленности в регионе занимает первое место, поэтому производственная сфера в качестве элемента ЭБР для Омской области представляет особенный научный и практический интерес. По этим причинам на рис. 1.2 деятельность хозяйствующего субъекта занимает центральное место.

На рис. 1.2 представлены виды безопасности, в разной степени относящиеся к ЭБР. Некоторые из них однозначно можно отнести к ЭБР (инвестиционная, финансовая, энергетическая безопасность), другие непосредственно связаны с ней (социальная, демографическая, транспортная), третьи относятся к ЭБР опосредованно. Это разделение достаточно условно, но позволяет структурировать область исследования. В представленной модели отраслевая специфика не учитывается, в ней отражено предприятие, которое может относиться как к вторичному, так и первичному промышленному сектору. На схеме представлены лишь основные взаимосвязи между производственным процессом и видами безопасности. Несомненно, в реальности эти причинно-следственные связи гораздо сложнее.

Ряд определений закреплены нормативными документами РФ (см. Глоссарий). Это относится к понятиям пограничной, военной, продовольственной, промышленной, транспортной, экологической и энергетической безопасности.

На рис. 1.2 показано, что на деятельность хозяйствующего субъекта влияет географическое месторасположение («управление» модели). Так, наличие, углеводородной, минерально-сырьевой базы или возможность поставок сырьевых ресурсов к месту производства, в том числе водным транспортом, определяет наличие в регионе нефтеперерабатывающих и иных обрабатывающих производств.

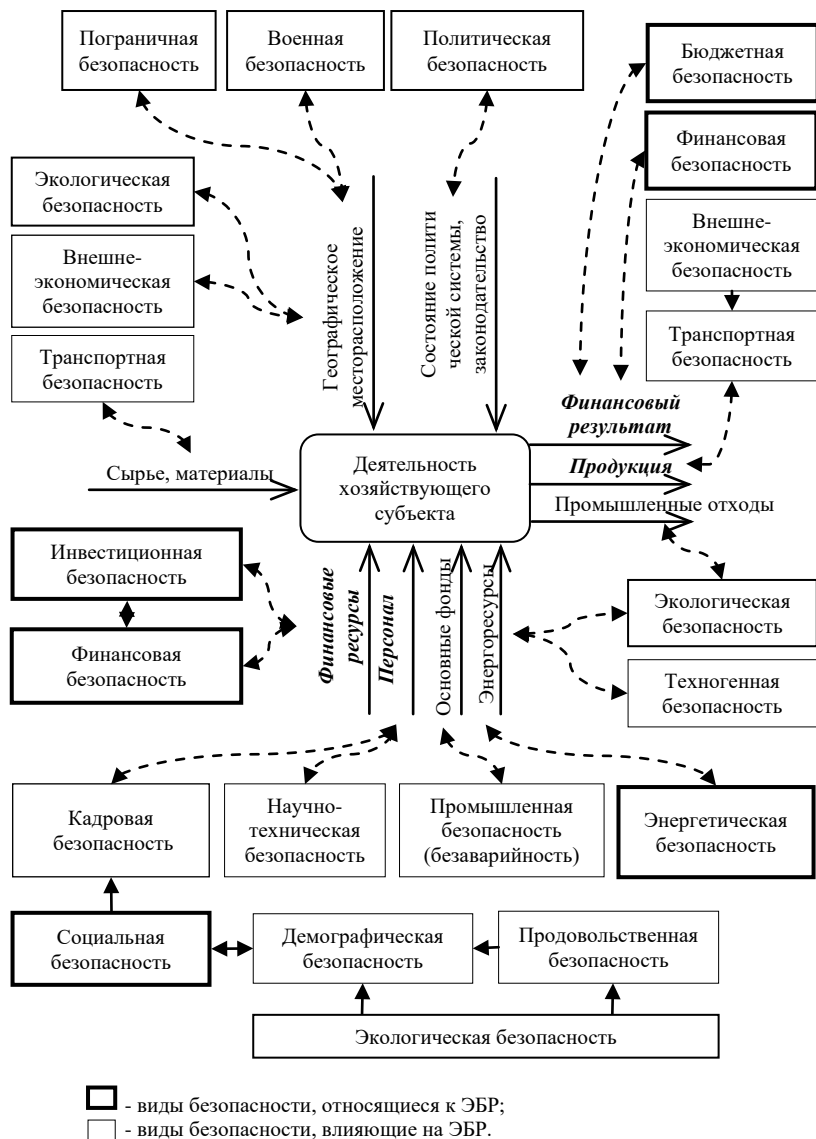


Рис. 1.2. Взаимосвязь видов безопасности в экономике региона

Расположение региона у границы государства повышает значимость *пограничной* и *военной безопасности* в его системе ЭБР. Несмотря на то, что в современном мире при наличии средств коммуникации и развитой логистики производственные и торговые связи не так сильно зависят от расположения предприятий-партнёров, тем не менее, внешнеэкономическая безопасность региона может рассматриваться в контексте его географического расположения. Состояние политической системы, уровень профессионализма законодательных органов будет определять уровень *политической безопасности* региона, т.е. устойчивости политической системы и её реальную социальную эффективность [71].

Финансовый результат создает базу для рефинансирования производственного процесса и уплаты налогов в бюджеты, что *обеспечивает финансовую безопасность региона*, которую трактуют довольно широко, и включают в неё бюджетную, налоговую, инвестиционную, инфляционную, валютную безопасность, безопасность денежно-финансового обращения, кредитно-банковской системы, финансовую безопасность отрасли, хозяйствующего субъекта и личности. Н.Л. Никулина и А.И. Синенко определяют финансовую безопасность как состояние защищенности финансовой системы региона, включающей бюджетный, социальный, собственно финансовый и производственный сегменты, от внешних и внутренних угроз, нарушающих ее устойчивость, т.е. способность региона обеспечить необходимый уровень доходов бюджета в таком количестве, в котором требуются расходы в соответствии с потребительскими нуждами [75]. Финансовая безопасность связана с *инвестиционной безопасностью*, т.е. способностью национальной хозяйственной системы воздействовать на инвестиционный процесс, который может оказывать влияние на стратегическую конкурентоспособность экономики и устойчивый рост [98].

В ряде публикаций при оценке финансовой безопасности региона используют индикаторы в таких сферах, как [43]:

– бюджетный сектор: отношение дефицита регионального бюджета к валовому региональному продукту (далее – ВРП) (%); отношение внешнего регионального долга к ВРП (%); отношение внутреннего регионального долга к ВРП (%);

– финансовый сектор: текущая кредиторская задолженность (руб.); текущая дебиторская задолженность (руб.); объем меж-

бюджетных трансфертов из федерального бюджета на душу населения (руб.);

– денежно-валютный сектор: уровень долларизации денежного обращения;

– внешнеэкономическая деятельность: индекс потребительских цен; коэффициент покрытия экспортом импорта; объем прямых иностранных инвестиций на душу населения (тыс. долл. США) и др.

То есть некоторые авторы включают в финансовую безопасность вопросы внешнеэкономической деятельности. С этим сложно согласиться в полной мере. *Внешнеэкономическая безопасность* определяется в литературе как «состояние внешнеэкономической деятельности, обеспечивающее реализацию социально-экономических интересов территории за счет синергического эффекта международного сотрудничества» и сотрудничества между регионами страны [22]. Внешнеэкономическая безопасность региона опирается на его преимущества в международном разделении и кооперации труда и усиливает способность региона противодействовать внутренним и внешним угрозам.

Одним из ключевых оценочных критериев внешнеэкономической безопасности можно полагать некое оптимальное соотношение экспорта и импорта. Однако нахождение такого оптимума – это предмет отдельного детального исследования. Обобщенно здесь можно выделить два подхода к пониманию этой пропорции. Ограниченность внешнеторговых связей региона, как правило, ведет к технической и технологической отсталости производства, но излишняя открытость экономики усиливает импортную зависимость и может поставить под угрозу экономической суверенитет территории [88]. Если экономическую безопасность региона рассматривать с позиции его независимости от внешних поступлений сырья, ресурсов и товаров, и акцентировать внимание на развитии собственного производства, то следует реализовывать программы импортозамещения, и, следовательно, сокращать импорт и наращивать экспорт. В некоторых источниках отмечается, что внешнеэкономическая безопасность выражается именно в способности региона обеспечивать положительное сальдо внешнеторгового баланса в долгосрочном плане. Противоположный подход состоит в том, чтобы расширять и усиливать внешнеэкономические связи по импорту, исходя из производственной и экономической целесообразности.

Внешнеэкономическая и транспортная безопасность влияют на стабильность и саму возможность поставок сырья и материалов («вход» модели), и кроме того, на процесс реализации продукции («выход» модели). Неизбежно возникающие отходы производства являются объектом контроля экологической и *техногенной безопасности* – состояния защищенности населения, производственного персонала, объектов экономики и окружающей среды от опасных техногенных происшествий.

Энергетическая безопасность региона имеет особое значение для современного производства. От уровня энергопотребления зависят темпы развития действующих производств, ввод новых мощностей и темпы жилищного строительства. Особую актуальность энергетическая безопасность имеет для энергозависимых регионов.

Источником современного экономического роста является научно-технический прогресс. На его долю в промышленно развитых странах приходится от 70 до 90 % прироста ВВП [20]. Поэтому развитие научно-технического потенциала и его защита от возможных угроз, иными словами, *научно-техническая безопасность*, – неотъемлемая составляющая экономической безопасности региона. В отношении терминологии может иметь место дискуссия, поскольку некоторые авторы научно-техническую или научно-технологическую безопасность называют теперь инновационной безопасностью [23]. А.М. Гуреева полагает, что научно-техническая безопасность – это состояние научно-технического потенциала региона, которое гарантирует конкурентоспособность региональных товаров и услуг на рынках наукоемкой (высокотехнологичной) продукции, а также обеспечивает самостоятельную разработку в минимально короткие сроки новейших технологических решений, предопределяющих прорывы в ведущих отраслях гражданского оборонного производства [36]. Следует учитывать, что существуют внешние угрозы научно-технической безопасности региона. Например, отток квалифицированных кадров провоцируется лучшими условиями труда и уровня жизни в других экономически развитых регионах России и зарубежных стран. А расширение масштабов иностранной научно-технической разведки требует от каждого предприятия и научного учреждения самостоятельно обеспечивать информационную безопасность.

Несмотря на значимость вышеуказанных видов безопасности для экономики и промышленности региона, фундаментом для их

обеспечения выступает социальная безопасность. Некоторые авторы подчеркивают, что экономическая безопасность не является сугубо экономической категорией: «экономическая безопасность отражает социальную динамику, содержит временной вектор, ориентированный в будущее» [42]. Под *социальной безопасностью* понимается «состояние защищённости личности, социальной группы от угроз нарушения её жизненно-важных интересов в области социальных прав и свобод, а именно право на жизнь, труд и его оплату, на бесплатное и или доступное образование, лечение, отдых, гарантированную социальную защиту со стороны государства» [35]. Социальная безопасность характеризует такое состояние общества, органов государственного управления, сферы производства, культуры и иных сфер социальной и экономической деятельности, которое гарантирует минимальный риск для жизни и здоровья людей, и определяет качество жизни населения. С социальной и экологической безопасностью тесно связана *демографическая безопасность* региона – т.е. состояние защищенности количества и этнического состава населения региона от внешних и внутренних угроз.

В экономической литературе всегда подчеркивалась мысль, что главная производительная сила экономики – это кадры, т.е. квалифицированная часть рабочей силы, имеющая соответствующую профессиональную подготовку и производственный опыт. Кадры не только «решают все», но и все создают. Наличие персонала всех категорий от рабочих до менеджеров высшего звена стратегически зависит, прежде всего, от социально-экономического развития территории, что включает вопросы демографии и продовольственной безопасности («механизм» модели). Не менее важным фактором выступает уровень образования и производственный опыт работников, определяющие их знания, умения и как следствие развитие научно-технической сферы.

Кадровая безопасность определяется как состояние защищённости предприятий региона от реализации угроз и их последствий, источником которых является персонал и трудовые отношения в целом. Эти угрозы создают опасность жизненно важным интересам участников социально-трудовых отношений, препятствуют эффективному и гармоничному развитию человеческих ресурсов [60]. Например, к угрозам кадровой безопасности региона относятся ошибочные решения и действия руководства региона и предприятий в отношении развития кадрового потенциала, неэф-

фективное управление социальной безопасностью, снижение уровня образования, ухудшение демографической ситуации и т.п. Многие угрозы кадровой безопасности являются также угрозами для социальной, промышленной, научно-технической и других видов безопасности, что осложняет построение четкой структуры угроз для каждого вида региональной безопасности.

Как видно, экономическая безопасность может являться следствием или проявляться в различных сферах: социальной, научно-технической, энергетической, финансовой и других. Все они в той или иной степени являются компонентами экономической безопасности, или тесно связаны с ней. Однако без решения задач социальной направленности (обеспечения населения жильем, продуктами питания и т.п.) на территории региона не будет развиваться экономика. Также и без финансовых отношений невозможны инвестиции, закупка сырья и материалов для производства продукции, решение задач экологической, промышленной, транспортной и иных видов региональной безопасности. Поэтому социальный и финансовый аспекты обязательно должны рассматриваться как компоненты ЭБР.

Учитывая вышеизложенное можно сделать вывод о том, что экономическую безопасность региона не следует трактовать как состояние отсутствия каких-либо опасностей, поскольку в реальности такого состояния региональной экономики не существует. С учетом выделенных компонентов, *экономическая безопасность региона* – это интегральная характеристика состояния экономики региона с учетом воздействующих на неё социальных и финансовых факторов, отражающая уровень защищённости региональной экономики от угроз её социально-экономическому развитию.

1.2. СПОСОБЫ ОЦЕНКИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Прежде чем приступить непосредственно к оценке экономической безопасности региона, необходимо выбрать подход, проанализировать этапы и способы этой оценки.

Выделяют различные подходы к оценке ЭБР. Например, в работе Я.А. Долгановой, М.Н. Руденко приводится следующий их перечень [39]:

- динамический подход (оценка динамики развития региона по темпам роста его основных макроэкономических показателей);
- эконометрический подход (оценка на основе многомерного статистического анализа, метода наименьших квадратов и др.);
- макроэкономический подход (сравнение основных макроэкономических показателей с их пороговыми значениями);
- экспертно-рейтинговый подход (рейтинговые, балльные и экспертные оценки при ранжировании регионов по уровню угроз);
- экономико-математический подход (оценка последствий угроз через количественное измерение ущерба);
- комплексный подход (оценка смежных групп показателей).

На основании выбранного подхода, или сочетания подходов, формируется методика оценки ЭБР.

Процедуре оценки ЭБР предшествует этап мониторинга социально-экономических показателей регионального развития и сбора необходимых данных. И здесь возникает дилемма по поводу содержания и количества этих показателей [57]. Поскольку экономическая безопасность региона отражает уровень защищённости региональной экономики от угроз её развитию, то логично в рамках методики оценки ЭБР проводить мониторинг её угроз.

В работе С.В. Казанцева приведена обширная классификация угроз экономической безопасности по следующим критериям [45]:

- место возникновения относительно защищаемого объекта (внешние, внутренние);
- природа (природные, антропогенные, социальные, объективные, самовозникающие, целенаправленно создаваемые);
- степень сформированности (потенциальные, реальные);
- вероятность реализации (высокая, средняя, низкая);
- сфера проявления, воздействия (международная, политическая, экономическая, оборонная, социальная, духовная, научно-технологическая, информационная, экологическая и др.);
- возможности прогнозирования (непрогнозируемые, прогнозируемые);
- последствия (глобальные, локальные, частные);
- величина нанесённого ущерба (непоправимый, частично поправимый, поправимый);
- степень субъективного восприятия (завышенные угрозы, адекватные, мнимые).

Например, к внешним угрозам ЭБР можно отнести:

- внешнеполитические угрозы: территориальный сепаратизм, политическое противостояние с центром;
- валютно-финансовые угрозы: отток валютных средств, увеличение внешнего долга, нефункциональное использование валютных средств;
- экономические угрозы: вытеснение с рынка, потери внешнего рынка, деградация производственных средств, криминализация экономики.

К внутренним угрозам ЭБР относят:

- угрозы в реальном секторе экономики: спад производства, потерю рынков, потерю основных фондов, отказ от поддержки предприятий, свёртывание НИОКР, сокращение заказов на высокотехнологичных производствах, потерю квалифицированных кадров;
- угрозы в социальной сфере: рост безработицы, снижение жизненного уровня населения, утрату трудовых навыков;
- производственные и энергетические угрозы: открытость рынка для импорта, обострение ценовых диспропорций, падение производства энергии, преобладание импортной продукции.

В приложении 2 представлен перечень угроз экономической безопасности в соответствии с публикациями различных исследователей по данному вопросу. Из него видно, что к угрозам ЭБР можно отнести достаточно большой перечень неблагоприятных ситуаций в экономике.

Во многих исследованиях помимо понятия угроз, используются понятия факторов дестабилизации, опасностей [94], вызовов [4] (это совокупность факторов, ситуации, которые могут привести к возникновению угроз). Так, в работе А. Татаркина, О. Романовой и др. отмечается, что имеющиеся факторы дестабилизации вызывают кризисные ситуации и угрозы экономической безопасности, последние из которых реализуются в системе количественных показателей (индикаторов) ЭБ. К факторам дестабилизации эти и другие авторы относят [92]:

- спад производства и потерю (уступку) внутреннего рынка;
- свёртывание НИОКР, распад научных коллективов, сокращение заказов на высокотехнологичную продукцию, доминирование сырьевой отрасли при сокращении доли финишных;
- утрату продовольственной независимости;
- рост безработицы и ослабление трудовой мотивации;

- криминализацию экономики;
- деградацию природной системы;
- постоянные диспропорции в финансовом обеспечении территорий;
- потерю (уступку) внешних рынков.

Однако из этого перечня не ясно, почему, например, спад производства и свертывание НИОКР относятся к факторам дестабилизации, а не угрозам ЭБР.

13 мая 2017 года была принята Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [4]. Эту Стратегию невозможно полностью перенести на уровень регионов, однако она может стать ориентиром для регионального руководства при формировании аналогичных документов на своем уровне. С учетом сегодняшних реалий, в Стратегии сделан акцент на обеспечении единства экономического пространства и суверенитета страны, т.е. независимости государства в проведении внутренней и внешней экономической политики. Решение задач экономической безопасности здесь распределено по направлениям, касающимся:

- развития системы государственного управления;
- обеспечения устойчивого роста реального сектора экономики;
- создания экономических условий для разработки и внедрения современных технологий, стимулирования инновационного развития, а также совершенствования нормативно-правовой базы в этой сфере;
- устойчивого развития национальной финансовой системы;
- сбалансированного пространственного и регионального развития Российской Федерации, укрепления единства ее экономического пространства;
- повышения эффективности внешнеэкономического сотрудничества и реализации конкурентных преимуществ экспортно-ориентированных секторов экономики;
- обеспечения безопасности экономической деятельности;
- развития человеческого потенциала.

Как видно, спектр задач довольно широкий, и касается развития отдельных отраслей экономики, финансов, государственного управления и решения вопросов социального характера, в том числе уровня профессиональной подготовки кадров. Также выделен перечень из 40 показателей состояния экономической безо-

пасности, и указано, что он может уточняться по результатам мониторинга экономической безопасности. Отдельный раздел посвящен вызовам и угрозам экономической безопасности. Они представлены в виде одного перечня, т.е. какое-либо разделение между ними не проведено. И не отражены связи между отдельными показателями экономической безопасности с одной стороны, и вызовами и угрозами – с другой. Иными словами, перечень вызовов и угроз экономической безопасности в Стратегии «существует» сам по себе, а оценка экономической безопасности опирается на мониторинг показателей (индикаторов) экономической безопасности.

Нечеткость связей между показателями экономической безопасности, вызовами и угрозами вполне объяснима: социальные, экономические, финансовые и другие факторы настолько тесно переплетены, что невозможно построить единственно возможную и полную модель их взаимного влияния, сформировать строгий перечень угроз, а также факторов дестабилизации (опасностей, вызовов), активизирующих эти угрозы. Поэтому многие авторы отмечают, что индикаторы экономической безопасности должны отражать угрозы ЭБР. То есть через систему индикаторов осуществляется основной мониторинг экономической безопасности региона (рис. 1.3).

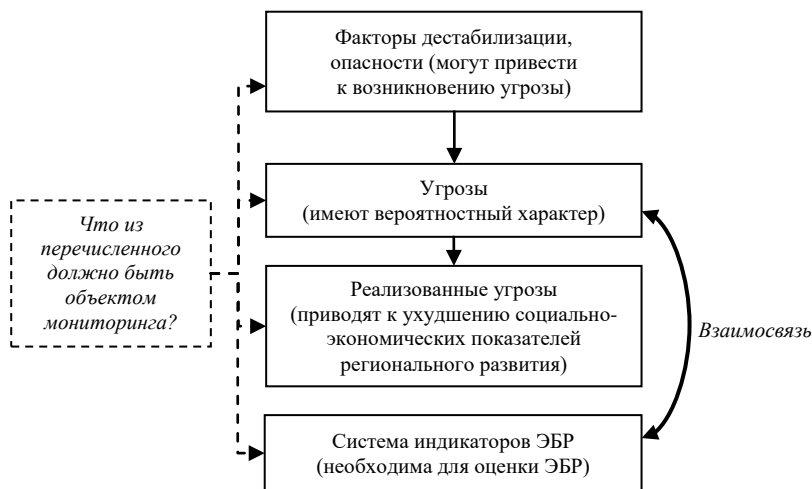


Рис. 1.3. Проблема выбора объекта мониторинга

Возможны два способа установления связи между угрозами и индикаторами ЭБР:

1) сначала формируется система индикаторов ЭБР, а затем для каждого индикатора определяются угрозы его ухудшения;

2) сначала определяются угрозы регионального развития, каждая из которых находит выражение в индикаторе ЭБР.

Однако если угрозы идентифицировать только с помощью количественных показателей, это может привести к противоречиям и возникновению «паутины» причинно-следственных связей (рис. 1.4).

Из вышесказанного следует, что факторы дестабилизации и угрозы ЭБР могут иметь как количественное, так и качественное выражение. Их мониторинг и оценка происходит с помощью экспертных методов, а экспертные интерпретации должны подтверждаться расчетными методами через оценку индикаторов ЭБР. Представленный подход не означает, что не нужно проводить мониторинг угроз ЭБР. Однако более простым в исполнении является подход «от индикаторов к угрозам ЭБР».

Цель	Индикаторы ЭБР	Угрозы ЭБР
Совокупный доход семьи обеспечивает каждого члена семьи и иждивенцев на уровне прожиточного минимума	Соотношение среднедушевых денежных доходов с величиной прожиточного минимума	Снижение числа предприятий и организаций
В регионе нет существенных барьеров для открытия нового предприятия, организации	Рост числа предприятий и организаций	Высокий уровень налогов

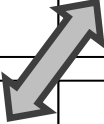


Рис. 1.4. Пример возможного дублирования и противоречия показателей при мониторинге ЭБР

Через сравнение фактических значений индикаторов ЭБР с пороговыми происходит оценка защищённости региональной экономики от угроз её развитию. Взаимосвязь угроз и индикаторов ЭБР проявляется в том, что приближение индикаторов к их пороговым значениям свидетельствует о нарастании угроз ЭБР. А в случае превышения пороговых значений можно говорить о вступлении экономики в зону нестабильности, о реальном подрыве экономической безопасности. Использование пороговых значений индикаторов принципиально отличает оценку ЭБР от «обычной» оценки социально-экономического или иного вида регионального развития. Определение пороговых значений – важнейшая задача при разработке методики оценки экономической безопасности.

Формирование системы индикаторов ЭБР также является ключевой задачей, так как от экономической безопасности регионов напрямую зависит экономическая безопасность страны и национальная безопасность в целом. Но системы утвержденных на правительственном уровне индикаторов ЭБР до сих пор нет.

Широко изученным является вопрос оценки индикаторов экономической безопасности страны. В 1996 г. Совет безопасности Российской Федерации утвердил индикаторы экономической безопасности национальной экономики, предложенные С. Глазьевым. Эти показатели построены по принципу сравнения значений в России со значениями, характеризующих состояние национальных экономик стран «семерки» и среднемировыми показателями. С. Глазьев выделил 22 основных показателя, среди которых: доля в промышленном производстве обрабатывающей промышленности; объем инвестиций в процентах к ВВП; расходы на научные исследования в процентах к ВВП; продолжительность жизни; уровень безработицы; уровень инфляции; объем наличной иностранной валюты к объему наличных рублей; доля импорта во внутреннем потреблении. Однако А. Илларионов подверг серьезной критике эту систему индикаторов. По его мнению, система индикаторов Глазьева не может быть использована на практике, так как в соответствии с предложенными пороговыми значениями все страны мира должны быть отнесены к группе экономически небезопасных, при этом полученный рейтинг России позволяет отнести ее к группе наиболее благополучных стран с точки зрения экономической безопасности.

Несмотря на критику системы индикаторов С.Ю. Глазьева, некоторые исследователи допускают её использование в качестве основы для дальнейших разработок [77]. В приложении 3 представлена попытка адаптации методики С.Ю. Глазьева для регионального уровня. С учетом имеющейся официальной статистики в свободном доступе не все показатели, предложенные С.Ю. Глазьевым, можно использовать на региональном уровне. Однако этот перечень отражает, анализ каких социально-экономических показателей может проводиться для оценки ЭБ территории.

В эти же годы в работах А.И. Татаркина, А.А. Куклина, О.А. Романовой и др. были выделены индикаторы экономической безопасности территорий, имеющих район- или градообразующие предприятия, и индикаторы экономической безопасности региона в целом, приведены индикаторы пороговых ситуаций (ИПС) и два уровня ИПС [91]:

– 1-й пороговый уровень показателя для конкретной территории, который может стать критическим в совокупности с другими показателями;

– 2-й пороговый уровень показателя, преодоление которого приведёт к наступлению кризисной ситуации.

В своей работе указанные авторы привели группы показателей в сферах производства, занятости населения, уровня жизни, правопорядка, бюджетной и финансовой сферах, сфере научного потенциала, экологии, демографических процессов, обеспеченности региона топливно-энергетическими ресурсами и продовольствием.

В начале 2000 г. Центр финансово-банковских исследований Института экономики РАН предложил свои 4 группы показателей, для которых были определены [31]:

1) макроэкономические показатели, отражающие главные черты национальных интересов и утверждаемые на правительственном уровне;

2) раскрывающие и дополняющие их пороговые значения, утверждаемые Минэкономразвития РФ;

3) пороговые значения функционального и отраслевого уровня, утверждаемые соответствующими министерствами;

4) пороговые значения ЭБР.

В 2000 г. Научный совет при Совете безопасности РФ одобрил перечень и пороговые значения 19 индикаторов экономической безопасности, разработанных Институтом экономики РАН.

Ввиду потери их актуальности в 2008 г. Институтом экономики РАН был разработан новый перечень из 36 индикаторов и их пороговые значения. Обоснование пороговых значений индикаторов представлено в статьях В.К. Сенчагова, Ю.М. Максимова и других [84; 85]. В этих трудах отражена ретроспектива результатов работы российских учёных по формированию системы индикаторов экономической безопасности территории и их пороговых значений. Сами авторы разделили индикаторы ЭБР на две группы: экономические и социальные, – каждая из которых состоит из 8 показателей. Указанные авторы приводят пороговые значения этих индикаторов, однако четко не поясняют, как именно рассчитаны эти значения. Также систему индикаторов ЭБ с пороговыми значениями предложили И.Е. Денежкина и Д.А. Суздалева [38], И.В. Новикова и Н.И. Красников [76] и другие. Систематизация методического аппарата диагностики ЭБ проведена в работе А.И. Татаркина и А.А. Куклина [90].

Обширный перечень авторов, раскрывающих проблематику оценки региональной экономической безопасности можно продолжать и дальше, эта тема в настоящее время исследуется довольно активно. Обобщая актуальные представления о способах оценки ЭБР можно отметить, что посредством индикаторов ЭБР чаще всего изучаются группы показателей, характеризующие социально-экономическое и финансовое состояние региона, уровень занятости и уровень жизни населения, обеспечение правопорядка, научно-технический потенциал, состояние природной среды, демографические процессы, обеспеченность продовольствием и топливно-энергетическими ресурсами. Однако объяснение того, почему в систему включены те или иные индикаторы, на основании чего для них определены пороговые значения, чем обосновано количество уровней экономической безопасности, приводят далеко не все авторы.

Попытки обоснования перечня индикаторов просматриваются при группировке показателей по какому-либо признаку, что позволяет сформировать некоторую схему причинно-следственных связей между ними. Например, И.В. Петров и Т.М. Оганян группируют индикаторы ЭБР в соответствии со стадиями воспроизводственного процесса: производством, распределением, обменом и потреблением [78]. Некоторые причинно-следственные связи устанавливаются в статье И.Е. Денежкиной и Д.А. Суздалевой [38]. Но в целом нет четких общепринятых критериев выбора ин-

дикаторов и определения их пороговых значений. В существующих методиках пороговые значения устанавливаются в основном экспертным путем, и, следовательно, страдают высокой долей субъективизма. Между тем, указанные вопросы – одни из ключевых, поскольку непосредственно влияют на результат оценки экономической безопасности территории.

Формирование системы индикаторов ЭБР в Омском научном центре СО РАН осуществлялось поэтапно. Так, в 2014 г. исследования были сосредоточены на проблемах развития регионального промышленного комплекса. На тот момент авторы исходили из известного и объективного положения о наличии региональной специфики. Она объясняется географическим размещением регионов, уровнем обеспечения природными ресурсами, наличием транспортных путей, историческими особенностями развития территории, сформировавшими структуру отраслей экономики региона. Исходя из этого, многие исследователи акцентируют внимание на различиях в проблеме обеспечения экономической безопасности для разных регионов. Что касается Омской области, на примере которой осуществляются изыскания, то она относится к аграрно-промышленным регионам с преобладанием нефтехимического производства в структуре ВРП. В результате было предложено 34 индикатора ЭБР, относящихся к производственной, научно-технической, экономической, социальной, денежно-финансовой и кадровой сферам регионального развития [79].

В последующем задача была расширена до проведения межрегионального сопоставления ЭБР. Обычно в пределах Сибирского федерального округа Омскую область сравнивают с Новосибирской, Томской областями, Алтайским и Красноярским краями, иногда с Кемеровской областью. Однако исследование социально-экономических показателей указанных регионов не дало четкого объяснения сложившейся практики такого сопоставления. Также была предпринята попытка выделения групп из всех субъектов РФ для дальнейшего сопоставления уровня их экономической безопасности [56]. Указанные выше регионы оказались распределены по трем группам в зависимости от уровня и темпов социально-экономического развития. Полученный результат не означает отказ от практики их сравнения, но он позволил сделать вывод о том, что перечень для сопоставления регионов с целью изучения уровня экономической безопасности может быть расширен. Апробация предложенной методики и алгоритма оценки ЭБР

проводилась также на усечённой системе из 21 индикатора в экономической и социальной сфере [49]. Необходимость межрегионального сопоставления экономической безопасности приводит к выводу, что в систему индикаторов ЭБР не следует включать специфические региональные показатели. Наоборот, система индикаторов ЭБР должна быть универсальной и быть применимой для любого региона.

В целом, в Омском научном центре СО РАН проведены исследования методологических аспектов экономической безопасности региона [54; 94], сформирована система индикаторов ЭБР, методики расчета интегрального индекса и оценки ЭБР, разработаны и апробированы математические алгоритмы моделирования, прогнозирования и оценки отдельных направлений ЭБР [62; 66], проведён анализ экономической безопасности на примере Омской области [65], исследована проблема региональной энергетической безопасности [50], выявлены и обобщены угрозы экономической безопасности Омской области, рассмотрена взаимосвязь экономической безопасности и программного процесса на региональном и муниципальном уровне [30; 55]. На основании проведённых исследований, обобщения методического и аналитического материала ученых, апробации собственных разработок, подход к формированию системы индикаторов ЭБР и поиску фактических значений индикаторов строится на следующих положениях:

1) индикаторы ЭБР должны отражать ключевые аспекты регионального развития;

2) исходя из предложенного выше определения ЭБР, в систему индикаторов ЭБР включаются показатели экономической, социальной и финансовой сферы;

3) для сопоставимости результатов оценки экономической безопасности различных регионов следует использовать относительные индикаторы, например, на душу населения или на объем ВРП;

4) фактические значения индикаторов ЭБР должны относиться к одному временному периоду;

5) для обеспечения возможности регулярного мониторинга и оценки индикаторов ЭБР, источником информации о фактических значениях индикаторов ЭБР выступают только официальные статистические данные, публикуемые с определённой периодичностью на федеральном уровне;

б) для возможности прогнозирования экономической безопасности с помощью математических методов в систему индикаторов ЭБР включаются показатели, имеющие статистическую историю как минимум за 5 лет.

Важный момент – наличие источников данных, поскольку если предложенный индикатор не отражён в официальной статистике, то возможность систематически проводить его мониторинг и оценку отсутствует. Кроме того, данные из различных официальных источников могут отличаться друг от друга. Например, публикация фактических значений ВРП в официальных статистических сборниках федерального уровня запаздывает на 1 год. Значения этого же показателя из статистических сборников регионального и федерального уровня, а также из Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС), частично отличаются. Исходя из этого, было принято решение использовать по возможности один статистический сборник «Регионы России. Социально-экономические показатели» [112].

Разработанная система индикаторов ЭБР представлена в приложении 4. Региональные органы власти имеют доступ к более детальной статистике, поэтому предложенный перечень индикаторов на практике может быть скорректирован. Для индикаторов частично использованы общепринятые пороговые значения, разработанные известными авторами, или опирающиеся на общемировые тенденции. ЭБР не должна дестабилизировать целостность более крупного региона и страны в целом. Постоянное сравнение данного региона с другими позволит отслеживать негативные тенденции и реагировать на изменение ситуации. Поэтому допускается сравнение индикаторов ЭБР со средними значениями аналогичных индикаторов по Сибирскому федеральному округу (далее – СФО) или России.

В предложенной системе индикаторов показатели сгруппированы по трем сферам: экономической, социальной и финансовой. Экономический блок открывает индикатор «ВРП на душу населения», который традиционно включается в подобные системы индикаторов, поскольку он отражает интегральный результат и динамику регионального экономического развития. В качестве порогового значения предлагается использовать среднее значение ВРП на душу населения по России.

Диверсификация региональной экономики – задача, актуальная для любого региона. Поэтому в систему индикаторов включе-

ны показатели, отражающие развитие сельского хозяйства, обрабатывающих производств, машиностроения, розничной торговли и платных услуг населению.

В числе индикаторов экономической сферы также находится индекс потребительских цен. Для этого индикатора возможно несколько способов определения порогового значения. Учитывая, что цель по инфляции Центрального банка РФ на 2017 г. составляет 4% годовых, можно ориентироваться на этот уровень показателя. Однако в предыдущие годы фактическое значение темпов инфляции в России несколько выше, что может повлиять на оценку ЭБР за данный период. Поэтому в качестве порогового значения в предложенной системе индикаторов используется величина «не более среднего по РФ».

Со средним значением по России сравнивается также энергоёмкость ВРП и потребление электроэнергии. Снижение энергоёмкости ВРП – одна из актуальных задач современной экономики. Высокая энергоёмкость производства отражается в цене отечественной продукции и делает её менее конкурентоспособной на внутренних и внешних рынках. И наоборот, рост потребления электроэнергии свидетельствует о развитии региональной экономики, открытии новых производств.

К индикаторам ЭБР в социальной сфере отнесены показатели, характеризующие динамику численности населения, ожидаемую продолжительность жизни, уровень жизни и расслоение общества по доходам, обеспеченность работой и жильем, уровень преступности. Среднегодовая численность населения в регионе должна расти, в том числе за счет естественного и миграционного прироста. Положительные миграционные потоки, не связанные с вынужденным переселением, свидетельствуют о хорошей репутации данного региона.

Одним из определяющих социальное развитие общества является индикатор средней продолжительности жизни. Экспертами Института Экономики РАН были рассчитаны пороговые значения этого показателя как 77 лет для мужчин и 85 лет для женщин [89]. Другие авторы в системах индикаторов используют одно усредненное значение показателя без разделения по полу.

Состояние социальной сферы определяет уровень жизни населения. Поэтому реальные и среднедушевые денежные доходы населения также обычно относятся к социальным, а не финансовым индикаторам в системе ЭБР. Актуальной задачей на сего-

дняшний день является увеличение доли среднего класса, который в развитых странах платит основную часть налогов в бюджет, формирует наибольшую часть сбережений, которые трансформируются банковской системой в инвестиции, создает платежеспособный спрос на внутреннем рынке. Однако при оценке ЭБР учитывается не уровень максимально возможного развития, а пороговый уровень. В данном случае доходы населения сравниваются со среднероссийскими показателями. А при сравнении доходов населения с прожиточным минимумом лучше ориентироваться на значения, рекомендуемые экспертным сообществом.

С ростом доходов меняются представления людей о необходимых условиях для комфортного существования и создания семьи. В этом отношении проблема обеспеченности населения жильем не снижает своей актуальности. В числе индикаторов ЭБР социальной сферы присутствует также показатель «Число преступления на 100 тыс. человек», характеризующий самые острые проблемы безопасного проживания на территории региона.

В финансовой сфере регионального развития следует выделить инвестиционный аспект: инвестиции в основной капитал, и в них – долю иностранных инвестиций. Снижение инвестиционной привлекательности региона для иностранных инвесторов может сигнализировать о целом ряде проблем в организационной, финансовой и иных сферах. Удельный вес убыточных организаций не должен превышать среднее значение аналогичного показателя по РФ. При оценке финансовой сферы региона нельзя оставить без внимания и такие показатели, как «Дефицит консолидированного регионального бюджета» и «Доходы консолидированного бюджета на душу населения».

Разработанная система индикаторов ЭБР и их пороговых значений актуальна для страны и регионов, развивающихся в мирное время. Очевидно, что при угрозах государственного переворота, военного вторжения, катаклизмов техногенного и природного характера, угрожающих жизни и здоровью людей, оценка индикаторов, угроз экономической безопасности и реализация мер по её обеспечению должны проводиться в оперативном режиме. Поэтому методика сбора информации об экономической безопасности региона и её оценки в режиме чрезвычайных ситуаций будет отличаться от предложенной выше. Далее рассмотрим направления, в которых может применяться оценка экономической безопасности региона.

1.3. НАПРАВЛЕНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ОЦЕНКИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Оценка экономической безопасности может иметь более широкое применение и использоваться для определения экономического, финансового и социального состояния региона с точки зрения того, насколько эффективны региональная экономика в целом и её отдельные направления.

Основанная исключительно на статистических данных, оценка экономической безопасности в той или иной мере рассматривает три основные сферы регионального развития: состояние экономики региона, его социальной сферы и финансов. Кроме того, с её помощью осуществляется комплексная оценка экономической безопасности, что позволяет оценивать развитие того или иного региона в целом, как комплекса экономических, социальных и финансовых факторов. Таким образом, она представляет собой инструмент оценки и ранжирования уровня регионального развития, при чем как в целом, так и по отдельным составляющим. Кроме того, оценка экономической безопасности позволяет судить не только об уровне экономической безопасности, но и о конкурентоспособности того или иного региона России.

Теория конкурентоспособности региона в контексте региональной экономической безопасности

В настоящее время экономисты все еще далеки от консенсуса относительно природы понятия «конкурентоспособность регионов» и возможности ее измерения. Однако чаще всего под региональной конкурентоспособностью понимается успешность региона в его конкуренции с другими регионами и городами по выпуску конкурентоспособной продукции, а также в ее продвижении на экспортные рынки. Этот взгляд лежит в основе толкования конкурентоспособности Европейской комиссией: конкурентоспособность (региона) определяется как способность производить товары и услуги, которые отвечают требованиям международных рынков, и в то же время поддерживать высокий и устойчивый уровень доходов. Или еще более общее определение: это способность (регионов) создавать рабочие места с высоким уровнем доходов, обеспечивая при этом низкий уровень безработицы, под воздействием внешней конкуренции [114].

Следует признать, что европейские чиновники создали определение, которое мало говорит о сути предмета, так как основные идеи потерялись в столь общих формулировках. Но при этом подразумевается, что региональная экономика сталкивается с международной конкуренцией, что экономика региона более открыта, чем национальная.

Способность экспортировать продукцию из региона или города уже давно рассматривается в качестве ключевого фактора регионального и (или) городского процветания. При этом не собственно экспорт из страны, а именно продажа региональных товаров и услуг на других рынках (неважно, национальных или региональных) считается важнейшим фактором конкурентоспособности региона. Данный подход базируется на определении национальной конкурентоспособности Тайсона, согласно которому национальная конкурентоспособность (США) понимается как «наша способность производить товары и услуги, которые способны конкурировать на международных рынках, при этом граждане могут пользоваться жизненными благами, которые является одновременно растущими и устойчивыми».

Однако нобелевский лауреат Пол Кругман выступил против самой концепции конкурентоспособности государства, утверждая, что «взгляды на конкурентоспособность как на эмпирический вопрос почти всегда полностью необоснованные... одержимость конкурентоспособностью не только неправильна, но опасна... идеи, основанные на конкурентоспособности, приводят к плохой экономической политике по ряду вопросов» [104].

Кругман сформулировал аргументы относительно конкурентоспособности государства и отнес их к трем группам:

1) неправильно проводить параллель между конкурентоспособностью корпорации и государства. В случае отсутствия конкурентоспособности фирма-неудачник просто обанкротится и «выйдет из бизнеса». Но такое невозможно для государства, нельзя представить себе, что, например, Греция растворится в истории, как это сейчас произошло с фирмой «Кодак»;

2) конкуренция корпораций означает конкуренцию за кошельки покупателей, за долю рынка, и успех одной фирмы часто достигается за счет другой. Успех же одной страны создает, а не отменяет возможности для других стран, и торговля между странами не является игрой «с нулевой суммой»;

3) далеко не всегда высокие жизненные стандарты обеспечиваются способностью страны конкурировать на международных рынках. Примером служат США 50–60-х годов 20 века, когда ВВП на душу населения рос рекордными темпами, как и уровень жизни американцев.

При помощи этих аргументов Кругман оспаривает определение конкурентоспособности Тайсона.

Надо сказать, что основные мысли Кругмана по проблеме национальной конкурентоспособности были опубликованы в середине 1990-х–начале 2000-х годов. С тех пор экономика сильно изменилась, США находятся в глубоком кризисе, выход из которого Кругман видит в увеличении государственных расходов, то есть в проведении в жизнь государственной экономической политики, против варианта которой он выступал ранее, отвергая национальную конкурентоспособность.

Что касается аргументов Кругмана, то они находятся в русле статического понимания процесса конкуренции, а если смотреть на конкуренцию как на динамический процесс, как на соперничество (*rivalry*) между участниками рынка, то аргументация Кругмана не кажется столь убедительной.

Например, первый аргумент о том, что конкурентоспособность государства невозможна, так как государство не может «выйти из бизнеса», в современном мире потерял свою актуальность, для понимания этого достаточно вспомнить о судьбе Сирии, Ливии и многих других «проблемных» стран мира. Вероятность «выхода из бизнеса» этих стран оценивается очень высоко, их вообще называют несостоявшимися государствами. Если сравнивать государства с корпорациями, то первые не перестают существовать, но после дефолта о стране, его объявившей, можно говорить, как о «новом юридическом лице, получившем защиту от банкротства», кроме того, для инвесторов, приобретающих ценные бумаги таких стран, потери являются вполне реальными.

Второй аргумент Кругмана о том, что международная торговля не является игрой с нулевой суммой, также не может быть принят. Причина этого в том, что Кругман допускает подмену понятий: конкуренция все же не торговля, а соперничество. Соперничество, прежде всего, за ограниченные ресурсы (финансовые, человеческие, материальные). Страны и регионы, создавая условия для работы, бизнеса и жизни, соперничают между собой за капитал, жителей и идеи. Кроме того, в последнее время появился

феномен региональных экономик, который состоит в том, что в регионе та или иная отрасль доминирует. Яркий пример этого – Силиконовая долина в Калифорнии, место, где сосредоточен инновационный ИТ-бизнес США, да и мира. Следует также отметить, что динамическая природа конкуренции предполагает, что компании не только соперничают между собой, но и создают рынки за счет инноваций. Пример корпорации «Apple» показывает, что ей удалось создать многие рынки (например, смартфонов, планшетных компьютеров), а потом уже началось соперничество за покупателя, так называемая игра с нулевой суммой.

И с третьим аргументом Кругмана так же сложно согласиться. Описанный Кругманом пример процветания страны в 50-х годах 20 века не является доказательным, так как подъем экономики США происходил в условиях фактического отсутствия международной конкуренции. Ситуация начала ухудшаться уже в 1970-е годы, о чем Кругман сам говорит в той же статье: «From 1973 to 1990, a period of stagnating living standards, command gnp growth per hour slowed to 0.65 percent. Almost all (91 percent) of that slowdown, however, was explained by a decline in domestic productivity growth: real gnp per hour grew only 0.73 percent». Это значит, что именно в период усиления международной конкуренции значительно снизился рост ВВП на душу населения и стагнировали жизненные стандарты.

В своем блоге Кругман приводит показательный график, на котором представлено сравнение производительности труда и реальной часовой заработной платы в США по годам [115]. С середины семидесятых годов произошло расхождение графиков этих двух показателей: производительность труда выросла к 2010 г. до 254,3% по отношению к 1948 г., а реальная часовая оплата труда с 1972 года практически не менялась, и к 2010 г. достигла уровня 113,1% по отношению к уровню 1948 года.

Можно предположить разные причины расхождения между производительностью труда и зарплатой в начале 70-х годов 20 века, однако Кругман пишет о том, что снижение жизненных стандартов в те годы произошло из-за начавшейся деиндустриализации экономики США, при которой высокооплачиваемые рабочие места в промышленности закрывались и работники находили работу в сфере услуг, с более низкой, чем в промышленной сфере, оплатой труда. Можно выдвинуть версию, что произошедшие изменения, стагнация реальной заработной платы в

США на протяжении более 40 лет, вызваны тем, что именно с начала 1970-х годов США начинают проигрывать международную конкуренцию: сначала Японии и Германии, а потом и Китаю.

Майкл Портер, один из самых влиятельных ученых в мире (следует отметить, что именно Портер является автором трудов, положивших начало обсуждению проблем конкурентоспособности в наше время), считает производительность наилучшей мерой конкурентоспособности.

Портер понимает конкурентоспособность следующим образом. «Конкурентоспособность по-прежнему остается не вполне понимаемой концепцией, несмотря на всеобщее признание ее важности. Чтобы понять конкурентоспособность, нужно отталкиваться от источников национального благосостояния. Уровень жизни нации определяется производительностью ее экономики, которая в свою очередь измеряется стоимостью товаров и услуг, производимых ею на единицу национальных человеческих, капитальных и природных ресурсов. Производительность зависит как от стоимости национальных продуктов и услуг, измеряемой в ценах, по которым их можно реализовать на открытых рынках, так и эффективностью, с которой они могут быть произведены. Истинная конкурентоспособность, таким образом, измеряется производительностью. Производительность позволяет нации поддерживать высокие зарплаты, сильную валюту и привлекательную доходность капитала, а в результате всего этого и высокий уровень жизни» [105].

Основная проблема состоит в том, чтобы понять, можно ли применять данный подход в анализе и оценке конкурентоспособности регионов и городов?

Есть авторы [114], которые утверждают, что понятие конкурентоспособности региона является ни макроэкономическим (страна), ни микроэкономическим (фирма), так как регионы не представляют собой соответствие фирмам, и они не являются аналогами народов. Регионы действительно конкурируют, но на основе абсолютного, а не сравнительного преимущества. Регион может рассматриваться как имеющий абсолютное конкурентное преимущество в том случае, если он обладает превосходной технологической, социальной, институциональной и иной инфраструктурой, которая, являясь внешней по отношению к предпринимателям и фирмам, дает им сравнительные преимущества по отношению к фирмам из других регионов и стран. Производи-

тельность фирм в таком регионе более высокая, чем, например, в среднем по стране или по отношению к соседям.

Официальное издание Европейской комиссии включает следующее положение: «идея о конкурентоспособности региона должна предусматривать, что существуют конкурентоспособные и неконкурентоспособные фирмы в каждом регионе, однако есть общерегиональные факторы, которые влияют на конкурентоспособность всех фирм, расположенных там» [113].

Это не означает, что экспортные показатели регионов не имеют значения, наоборот, сравнительные преимущества экспорта по-прежнему является стимулом к достижению роста и процветания регионов. Конкуренция между регионами может не только выводить фирмы региона из бизнеса, но и создавать условия для появления новых конкурентоспособных фирм в новых отраслях.

Отметим также, что региональные конкурентные преимущества могут быть как абсолютными, так и относительными, то есть, с одной стороны, возможно создание условий для роста производительности всех фирм региона, а с другой стороны, в регионе может возникнуть уникальная ситуация, при которой одна из отраслей вырвется вперед на внутреннем или международном рынке.

Таким образом, конкурентоспособность региона может рассматриваться двояко. Во-первых, существует конкурентоспособность региона как территории, на этой территории живут люди, конкурируют фирмы, работает государственная и региональная власть. Критерием конкурентоспособности региона в принципе могут быть довольно разные показатели, например, ВВП на душу населения, валовые инвестиции, среднедушевые доходы, производительность (что и есть главный критерий конкурентоспособности по Портеру) и другие факторы. В принципе в индексе региональной экономической безопасности речь идет именно о таких понятиях, так что его вполне можно использовать и в качестве меры конкурентоспособности региона. При этом та или иная область или республика России может, например, иметь больший объем инвестиций на душу населения, чем соседи, из-за того, что обладает лучшей или более современной инфраструктурой (например, к Олимпиаде в Сочи построено множество инфраструктурных объектов, которые в дальнейшем будут использоваться в течении долгого времени). Тот или иной регион за счет проектов

ГЧП и предоставления подключения к сетям или иной производственной инфраструктуре, может привлечь к себе интерес инвесторов, обеспечив, таким образом, появление новых рабочих мест, увеличение налоговых поступлений, что ведет в конечном счете к улучшению жизненного уровня населения региона.

Во-вторых, очевидно, что конкурентоспособность региона можно рассматривать через призму конкурентоспособности региональных фирм. Предприятия не могут, да и не должны быть конкурентоспособными во всех возможных отраслях деятельности, где-то будут успехи, а где-то и нет. Постановка вопроса рассмотрения конкурентоспособности региона, через призму региональных предприятий, требует, таким образом, определения тех отраслей, где фирмы региона обладают конкурентным преимуществом и определения в целом неконкурентоспособных отраслей. Тогда можно говорить о конкурентоспособном регионе, если размер его конкурентоспособных фирм, превышает те, которые не обладают конкурентным преимуществом. Если проводить исследования, то в этом случае необходимо найти конкурентоспособные компании, выявить так называемые смежные и поддерживающие фирмы и отрасли, и, возможно, выявить и развивать в дальнейшем кластер конкурентоспособных предприятий. Это даст возможность определить наиболее перспективные направления бизнеса на данной территории, что послужит основой для привлечения инвестиций и оказания поддержки региональными властями.

Конечно, рассмотренные походы к конкурентоспособности региона нельзя рассматривать в отрыве друг от друга. Регион будет являться конкурентоспособным, а значит, он расходует свои ресурсы эффективно в тех случаях, когда в нем создана благоприятная среда для развития бизнеса, когда существует необходимая инфраструктура, когда фирмы региона не стоят на месте, а постоянно совершенствуют источник своего конкурентного преимущества, то есть либо постоянно снижают себестоимость производства своих товаров и услуг, либо постоянно совершенствуют свою продукцию с точки зрения качества, либо концентрируются на том или ином рыночном сегменте.

Таким образом, понятия конкурентоспособности региона и региональной экономической безопасности во многом тождественны. Индекс региональной экономической безопасности может использоваться и как индекс региональной конкурентоспособно-

сти, что позволит судить, например, о качестве регионального управления, эффективности деятельности чиновников, государственной и муниципальной власти в целом. Поэтому следует также рассмотреть основные тенденции развития государственной региональной экономической политики, целью которой является повышение конкурентоспособности, а значит и экономической безопасности.

Экономическая безопасность региона как элемент региональной экономической политики

С начала 1990-х годов популярность получила политика, основанная на предположении о том, что государственная политика сродни политике управления корпорацией. Эта политика предполагала бизнес-ориентацию процессов развития в ряде стран. К сожалению, здесь успех присутствовал далеко не везде. В ряде случаев, ориентация на отраслевую конкурентоспособность привела к игнорированию макроэкономической политики, а также других факторов. В большинстве случаев проекты развития территорий сводились к пиару и подмене понятий, дорогие команды консультантов зарабатывали миллионы, игнорируя местные условия и особенности. В некоторых местах, даже само слово «конкурентоспособность» стало неприличным, разочарование постигло политиков, должностных лиц, которые поддерживали эти проекты в надежде, что они будут успешными и для их карьеры и деятельности.

Уроком из подобных историй является то, что существуют ограничения на способность государства по содействию развитию своей собственной экономики. Исключительно усилия правительства по своей природе, имеют внеэкономические императивы, которые ограничивают их способность стимулировать рост. Кроме того, наблюдается растущее убеждение, что многие функции, традиционно осуществляемые исключительно государствами, например, техническое регулирование, строительство инфраструктуры, коммунальные услуги и другое может уже осуществляться и частным сектором и в рамках проектов ГЧП. В государственном секторе часто не хватает финансовых ресурсов, административных возможностей и технологических ноу-хау для решения проблем развития в одиночку. Как результат, растет интерес к той роли, которую может сыграть частный сектор в поли-

тике обеспечения экономического роста. По крайней мере, политические решения, которые принимаются без учета мнения частного сектора, вряд ли смогут создать успешную среду, в которой частный же сектор сможет процветать.

В то же время, есть пределы тому, что может быть достигнуто за счет исключительно частного сектора. Во многих развивающихся странах, частному сектору не хватает возможностей, чтобы стать реальными агентами развития. Кроме того, монополизм, неспособность произвести общественные блага, экстерналии и асимметричность информации делают необходимым вмешательство государства. Эти факторы, а также растущее понимание того, что различные экономические субъекты и слои общества должны совместно работать, чтобы способствовать развитию, привело к появлению новых ответов на вызовы развития.

Рис. 1.5, представленный в работе Гарднера, Мартина и Тайлера, показывает, что конкурентоспособность может отличаться между регионами из-за множества различных причин. Но не менее важно то, как такие различия меняются со временем.

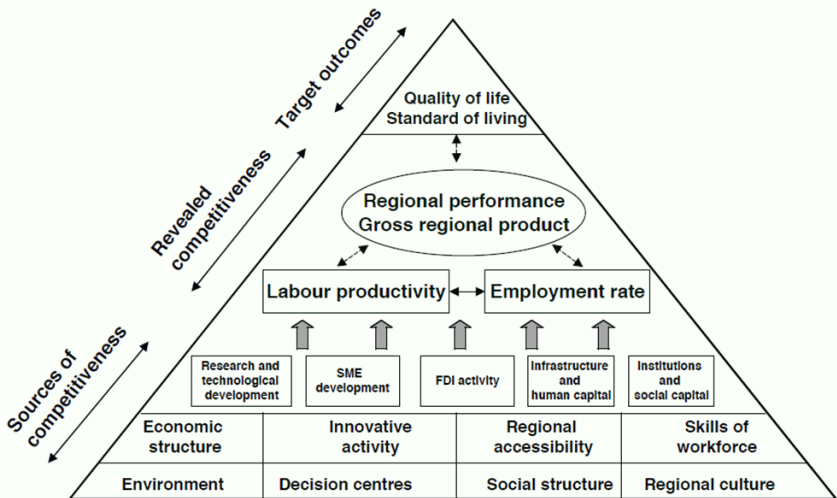


Рис. 1.5. Пирамидальная модель региональной конкурентоспособности

Представленная в виде пирамиды модель предполагает, что в основе региональной конкурентоспособности лежат такие факторы как окружающая среда, центры принятия решений, социальная структура и культура региона. Это как бы основа всей конкурентоспособности, можно их назвать фундаментальными факторами. На более высоком уровне находятся экономическая структура, инновационная активность, доступность производственных факторов в регионе, а также квалификация рабочей силы. Еще выше находятся исследования и разработки, уровень развития малого и среднего бизнеса, уровень прямых иностранных инвестиций, качество инфраструктуры и человеческого капитала, уровень развития общественных институтов и социального капитала. Три эти уровня формируют источники конкурентоспособности региона. Выше находятся показатели конкурентоспособности, такие как производительность труда и уровень безработицы, которые в свою очередь формируют валовый региональный продукт. Целевым показателем является качество жизни в регионе, которое находится в верхнем углу пирамиды.

В работе Гарднера, Мартина и Тайлера так же рассмотрены особенности различных теоретических подходов к региональной промышленной политике.

Согласно неоклассической теории роста, региональные различия в росте производительности объясняются региональными различиями в скорости (экзогенного) технического прогресса и региональных различиях в росте соотношения труда и капитала. Но учитывая, что модель также предполагает постоянный эффект масштаба, уменьшаемую отдачу на труд и капитал, и полную мобильность факторов производства – в том числе беспрепятственное распространение технологического прогресса – различия в региональной производительности будут сокращаться с течением времени, так как регионы с изначально низкой производительностью будут догонять те, где производительность была изначально выше (табл. 1.2).

В модели эндогенного роста, с другой стороны, считается, что технические изменения сами по себе определяются процессом роста экономики. Эволюция региональных различий в производительности с течением времени находится в зависимости от сделанных предположений о процессе технического прогресса. Например, в версии эндогенной модели экономического роста, принадлежащей Ромеру (Romer), темп роста технологических знаний

**Различия в теоретических объяснениях
региональных различий и роста**

Теория	Объяснение региональных различий в производительности	Эволюция региональных различий в производительности
Неоклассическая теория роста	Региональные различия в производительности за счет различных факторов производства, и особенно различий в обеспеченности труда капиталом и технологиями.	Предполагается постоянная отдача от масштаба; убывающая отдача от факторов производства; мобильность факторов и легкое распространение технологий, так что регионы с низкой производительностью должны сравняться с теми, где производительность высокая, таким образом «бедные» регионы догоняют «богатые».
Теория эндогенного роста	Региональные различия в производительности существуют за счет различий в уровне обеспеченности труда капиталом. Другие факторы – наличие региональной базы знаний и доля рабочей силы, занятой в «экономике знаний».	Эволюция региональной производительности зависит от скорости, с которой регионы с низким уровнем развития технологий смогут догнать высокоразвитые. Большое значение имеет степень перетока знаний между регионами, а также мобильность высококвалифицированных кадров. Чем больше технологических эффектов локализуется, и больше работников умственного труда переезжает в регион тем более конкурентоспособным становится регион и наоборот.
Модель «новой экономической географии»	Пространственная агломерация, специализация и кластеризация являются основными источниками экстерналий и увеличения прибыли, дающие местным фирмам более высокую производительность.	Экономическая интеграция (торговля, потоки факторов производства) увеличивает тенденции к пространственной агломерации и специализации экономической деятельности, что приводит модель «центр-периферия» к равновесию и стойкие региональные особенности повышают региональную конкурентоспособность.

считается функцией роста численности работников, занятых в интеллектуальных отраслях. Кроме того, предполагается, что технологический прогресс быстро диффундирует через географические пространства, таким образом, мы можем ожидать, что технический прогресс в любом взятом регионе будет зависеть от степени отставания его собственных технологий от технологии самых современных регионов. Отстающие регионы, следовательно, испытывают быстрый рост производительности труда, который означает, что региональные производительности начинают сближаться и в итоге стремятся к единому показателю.

Сейчас уже имеется достаточно эмпирических данных, которые показывают, что пространственное распространение технологий далеко не мгновенное, как предполагается в неоклассической модели. Известен факт, что некоторые регионы становятся инновационными лидерами (достаточно вспомнить феномен Силиконовой долины, где расположены офисы крупнейших технологических компаний мира). Они являются источниками инноваций и на основе этих новшеств, производят новые продукты и услуги, или более эффективные способы производства существующих продуктов. Скорее всего, технологии имеют тенденцию локализоваться в определенных регионах, становясь важным источником географически концентрированных экстерналий, способствующих увеличению прибыли. Таким образом, выравнивание производительности труда в различных регионах – медленный и нелинейный процесс, тем более, что ведущие инновационные регионы притягивают к себе знания и высококвалифицированных работников из других регионов. В таких условиях, говорить о выравнивании региональной производительности довольно сложно, скорее всего, разрыв между регионами будет только увеличиваться, так как наиболее талантливые и мобильные стремятся жить в регионах роста. Достаточно посмотреть на феномен Москвы, куда стекается молодежь со всех регионов России в поисках более богатой и интересной жизни.

Не связана с теорией эндогенного роста модель «новой экономической географии», которая стала популярной в последние годы. Модель считает, что региональные различия в производительности происходят из-за того, что некоторые регионы уходят вперед за счет пространственной агломерации и специализации экономической деятельности, экстерналий и эндогенных эффектов, порождаемых локальной специализацией (например, большое количество квалифицированной рабочей силы, местные спе-

циализированные знания, наличие специализированных поставщиков продуктов и услуг, и так далее). Местные особенности, таким образом, ограничивают ареал распространения знаний, это может быть связано с культурными, политическими и институциональными различиями, которые еще больше увеличивают разрыв между различными регионами.

Модель «новой экономической географии» помогает понять, не только почему некоторые регионы имеют более высокий уровень производительности труда и темпов роста, чем другие, но также и почему эта разница не может уменьшиться с течением времени.

Конечно, каждая из моделей имеет под собой и интеллектуальную, и эмпирическую основу, популярность «новой экономической географии» во многом связана с популярностью Пола Кругмана и Майкла Портера. Принципиальная позиция авторов состоит в том, что ни частный капитал, ни корпорации, ни государство не могут быть всегда и во всем эффективны. В большей степени, когда мы говорим о региональной конкурентоспособности, мы подразумеваем разработку практических рекомендаций по осуществлению государственной политики на региональном уровне. В России, да и в Омской области, уже имеется опыт политики осуществляемой в рамках повышения конкурентоспособности региона, но пока такие мероприятия носят фрагментарный, несистемный характер, необходимо осуществление практических шагов со стороны государства направленных на реальное повышение конкурентоспособности регионов.

Однако реализуя экономическую региональную политику, региональным властям необходимо понимать, где же они находятся. Каков в настоящее время уровень конкурентоспособности региона? Каковы его сильные и слабые стороны? В каких направлениях следует развиваться? Насколько преуспевает или, наоборот, отстает регион от среднероссийского уровня? От уровня развития в среднем по федеральному округу? И т.д. На все эти вопросы в той или иной мере позволяет ответить оценка экономической безопасности.

Оценка качества регионального управления на основе значений индикаторов экономической безопасности

Оценка экономической безопасности может стать достаточно эффективным элементом регионального управления, так как, во-первых, опирается на всем доступные данные, во-вторых, позволяет судить об объекте исследования как в статике, так и в динамике

ке, в-третьих, дает возможность оценивать, как общее состояние дел в регионе, так и по крупным блокам (экономическое, социальное, финансовое состояние региона) и по отдельным факторам.

Немаловажно и то, что определение экономической безопасности позволяет (даже ретроспективно) оценивать результаты принимаемых органами власти решений, т.е. то к чему привели те или иные действия государственной власти региона, что представляет собой безусловную практическую ценность. Например, в регионе принимались какие-то программы развития, инвестиционные инициативы, вводились те или иные налоговые льготы, но к чему они привели, был ли вообще результат? Сейчас регионы страны, реализуя ту или иную экономическую политику, фактически лишены возможности объективно ее оценивать, в том числе и из-за субъективных факторов, а также из-за того, что отсутствует объективный механизм оценки этих решений. Фактически предлагаемый подход к оценке экономической безопасности и является таким механизмом, при этом основанным не на субъективных факторах (таких как опросы), а на государственной статистике.

Еще одним направлением использования результатов оценки экономической безопасности, является определение качества регионального управления, в том числе деятельности губернаторов. В настоящее время такая оценка осуществляется в соответствии с Указом Президента № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», которым утвержден перечень из следующих 12 показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов [110]:

- 1) Ожидаемая продолжительность жизни при рождении.
- 2) Численность населения.
- 3) Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств).
- 4) Оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями, в том числе микропредприятиями, и индивидуальными предпринимателями.
- 5) Объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации.
- 6) Уровень безработицы в среднем за год.
- 7) Реальные располагаемые денежные доходы населения.
- 8) Удельный вес введенной общей площади жилых домов по отношению к общей площади жилищного фонда.

9) Доля выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений, не сдавших единый государственный экзамен, в общей численности выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений.

10) Смертность населения (без показателей смертности от внешних причин).

11) Оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

12) Доля детей, оставшихся без попечения родителей, – всего, в том числе переданных неродственникам (в приемные семьи, на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство), охваченных другими формами семейного устройства (семейные детские дома, патронатные семьи), находящихся в государственных (муниципальных) учреждениях всех типов.

Согласно данным сайта «фонд развития гражданского общества» [110], этот перечень во многом делался для упрощения работы по оценке деятельности губернаторов, так как в предыдущих методиках оценки использовалось от 48 до 74 показателей, касающихся таких сфер, как экономическое развитие, здравоохранение, физическая культура и спорт, образование, жилищно-коммунальное хозяйство и жилищное строительство, дорожное хозяйство, обеспечение безопасности граждан и организация государственного управления.

Но введенные ли указом президента 12 показателей, или 48, или даже 74, все являются абсолютными и могут исследоваться только в динамике, что не позволяет осуществлять сравнение с другими регионами и (или) среднероссийскими (или среднерегиональными) показателями. Кроме этого список из 12 показателей довольно узок и частично опирается на опросы, что снижает качество оценки.

Использование же методики, состоящей из 29 показателей экономической безопасности, которые при этом на 100% оцениваются относительно (в сравнении), позволяет более объективно оценивать результаты и достижения того или иного руководителя региона [65].

Практическую ценность оценке экономической безопасности региона придает и то, что она позволяет представить результат исследования не только статически, но и динамически, с использованием соответствующих графиков. На рис. 1.6 представлен пример того, как может использоваться индекс ЭБР в сравнении с интегральным пороговым показателем. Из рисунка можно увидеть, что только в период времени t_2 данный регион находился в зоне безо-

пасности (нормального развития), после чего уровень ЭБ данного региона только снижался. Сами по себе эти данные уже о многом говорят, прежде всего о том, что общая ситуация в регионе ухудшается, что требует принятия соответствующих управленческих мер.

Индекс экономической безопасности может демонстрировать как динамику падения, так и динамику роста (рис. 1.7). Здесь возможно применение различных статистических методов анализа, в том числе построение трендов, что позволит дать прогноз по индексу экономической безопасности на ближайшие несколько лет.

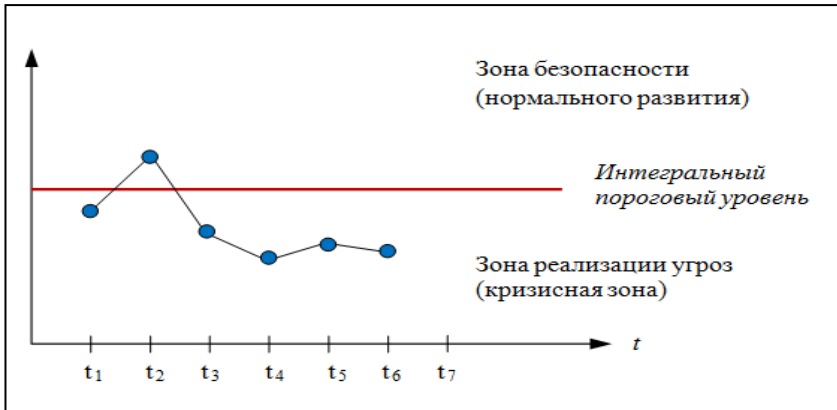


Рис. 1.6. Пример динамики интегрального индекса ЭБ – падение

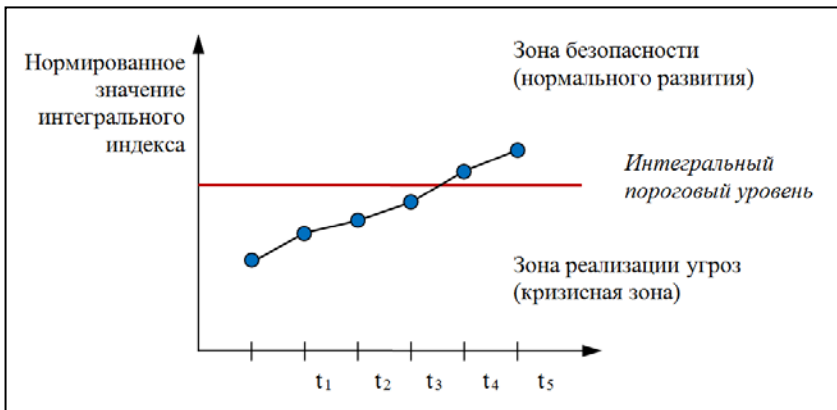


Рис. 1.7. Пример динамики интегрального индекса ЭБ – рост

При использовании предлагаемой методики оценки экономической безопасности, у аналитика появляется также возможность построения среднесрочного прогноза развития ситуации (рис. 1.8). Само по себе построение тренда – это сложная статистическая задача, в случае успешного решения которой появится возможность сделать более глубокие прогнозы и выводы, особенно при объединении данных по регионам.

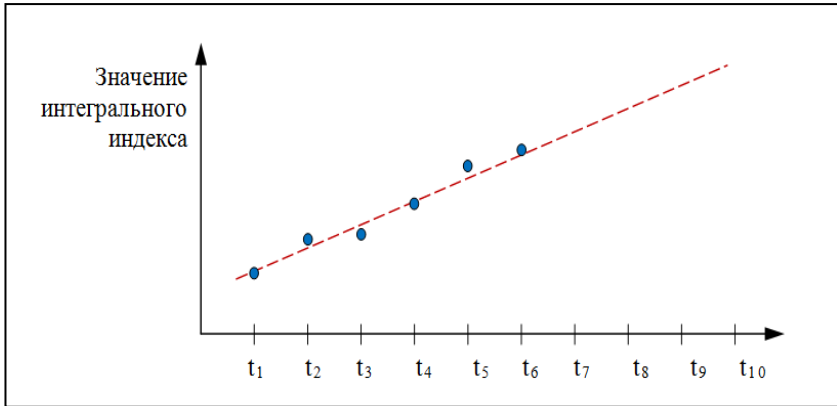


Рис. 1.8. Пример построения тренда интегрального индекса ЭБР

Традиция динамического анализа данных восходит ко временам Н.Д. Кондратьева и его циклов экономической конъюнктуры, если при построении тренда будут выявлены подобные циклы или какие-то иные тренды в региональном развитии, то можно будет говорить о решении важной народнохозяйственной задачи.

Другим немаловажным преимуществом предложенного подхода является то, что появляется возможность сравнения регионов. Причем как со средними показателями, так и между собой. На рис. 1.9 представлен гипотетический пример такого сравнения.

По сути, осуществляя подобное сравнение можно делать более объективные выводы относительно предпринимаемых в том или ином регионе управленческих усилий, так как чтобы правильно оценить региональное положение, следует осуществлять сравнение с соседями или со средними показателями по соответствующему федеральному округу. Например, как видно из рис. 1.9,

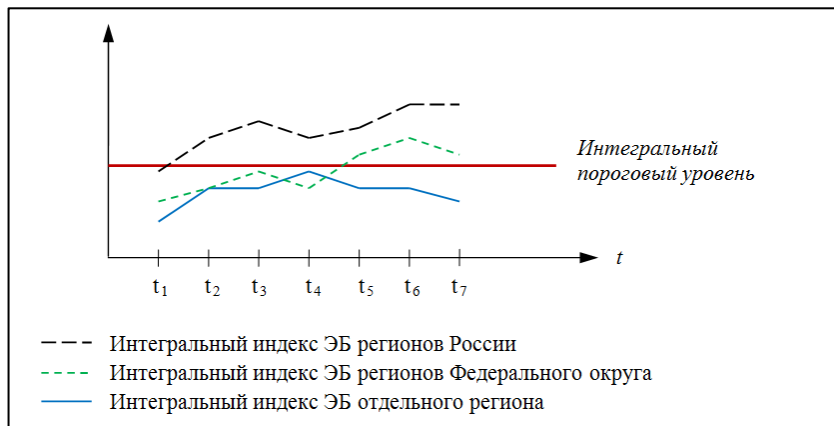


Рис. 1.9. Сравнение интегральных индексов ЭБ со средним уровнем или другими регионами

представленный сплошной линией индекс ЭБ исследуемого региона до момента времени t_4 развивается в соответствии с трендом более широкого региона – федерального округа, который при этом серьезно отстает от средне федерального показателя. Однако после прохождения t_4 , исследуемый регион начинает сдавать позиции, его индекс экономической безопасности снижается, тогда как ЭБ федерального округа идет вверх. Таким образом, необходимо определить событие, которое повлияло на то, что ситуация в данном регионе начала ухудшаться с момента времени t_4 . Это могло быть какое-то действие или бездействие региональных властей, т.е. что-то связанного непосредственно с исследуемым регионом, так как в целом по федеральному округу ситуация улучшается.

Другим возможным направлением применения получаемых в ходе исследования региональной экономической безопасности данных, является построение лепестковых диаграмм по отдельным составляющим ЭБ (рис. 1.10).

При применении подобных диаграмм у исследователя появляется возможность оценки состояния отдельных составляющих ЭБ, например, ВВП на душу населения, инвестиций, уровня заработной платы, бюджетного дефицита и т.д. Как видно из рисунка это можно сделать как в сравнении с другими регионами, так и без этого. При этом можно выбрать любые из 29 показателей, который используются в методике оценки ЭБ.

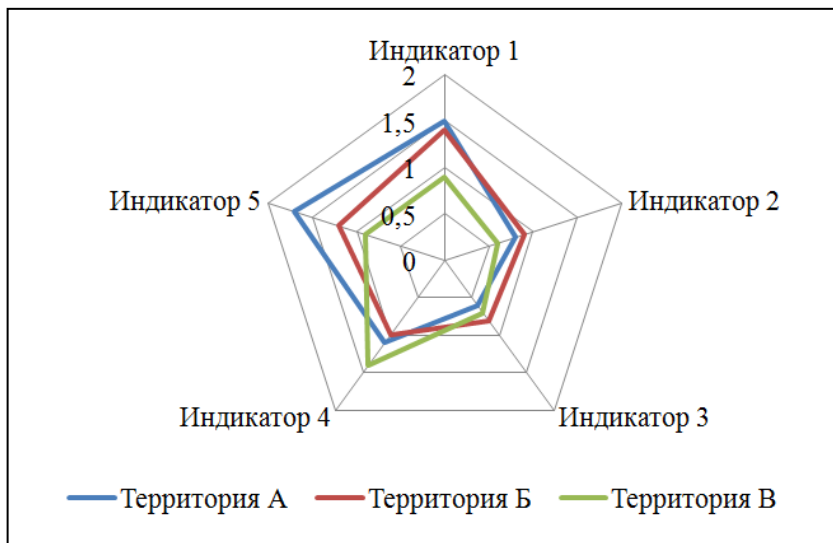


Рис. 1.10. Лепестковая диаграмма индикаторов ЭБР по нескольким или одной сфере

Применение подобного предметного анализа позволяет более точно понять в чем причина проблем или достижений того или иного региона, выявить его сильные и слабые стороны. Например, регион может иметь плохую динамику общего индекса ЭБ, при этом причиной этого могут быть как экономические, так и социальные, так и финансовые факторы, различные их комбинации. Таким образом, зная, что служит причиной снижения региональной экономической безопасности, можно проводить конкретные мероприятия, воздействуя собственно на эти причины. При этом за счет сравнения появляется возможность использования опыта других регионов, так как по ним имеются в точности такие же данные.

Еще одним значимым преимуществом является то, что с его помощью появляется возможность оценки каких-либо действий или событий, относительно их влияния на региональную экономическую безопасность и конкурентоспособность. На рис. 1.11 представлен пример отслеживания неких событий и их последствий.

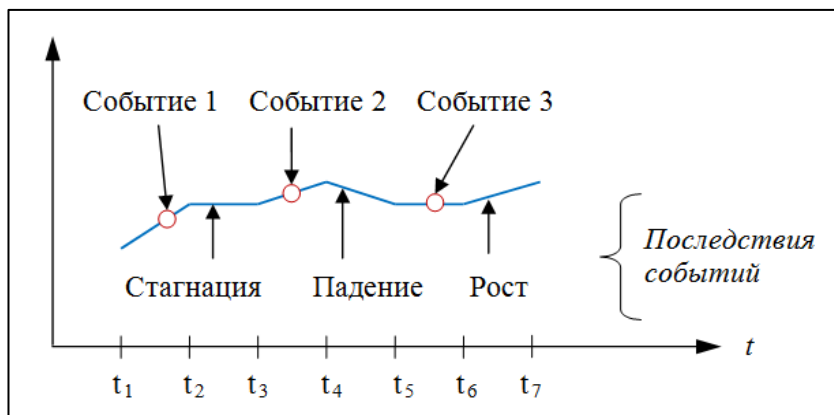


Рис. 1.11. Ретроспективный график интегрального индекса ЭБР по нескольким или одной сфере

Российские регионы принимают множество решений, направленных на стимулирование регионального развития. Сюда входят всевозможные инвестиционные и иные льготы, организация работы корпораций развития, брендинг, начало работы инвестиционных форумов и конференций и т.д. Но каков результат этих действий? Экономическая наука должна базироваться на фактах, без которых невозможно оценить последствия принимаемых решений. С помощью расчета индекса экономической безопасности появляется возможность дать ответ на вопрос, каковы результаты действий органов региональной власти.

Таким образом, индекс региональной экономической безопасности позволяет не только определить то, где находится регион в настоящее время, какова его конкурентоспособность, но и оценить эффективность деятельности региональных властей как в ретроспективе, так и в динамике. Кроме того, базирясь на интегральном индексе ЭБР можно разрабатывать рекомендации для органов региональной власти по воздействию на выявленные недостатки.