

УДК 330.3

Е.А. Иванов

О СТРАТЕГИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Институт экономики Российской академии наук, г. Москва

В статье дается историческая справка о внедрении в научно-практический оборот термина «Экономическая безопасность», принятии в России закона «О безопасности», а также создании Совета Безопасности РФ. Рассмотрена история принятия и основные положения Стратегии экономической безопасности России 1996 года. Обсуждаются аспекты взаимодействия автора с В.К. Сенчаговым и роль последнего в разработке Стратегии и становлении системы обеспечения экономической безопасности в российской Федерации. Критически изложены вызовы и угрозы, вошедшие в состав новой стратегии экономической безопасности России до 2030 года. Проанализированы современные вызовы и угрозы российской экономике.

Ключевые слова: экономическая безопасность, совет Безопасности, Стратегия экономической безопасности, вызовы и угрозы, stagнационная ловушка

У истоков экономической безопасности

Термин «экономическая безопасность» впервые был использован в США в 1934 г. Для выхода из Великой Депрессии Президентом Рузвельтом был создан специальный комитет с аналогичным названием [1]. Затем, когда задача обеспечения экономической безопасности была в целом решена, данная структура расширила свои функции до национальной безопасности, в составе которой экономическая безопасность всегда занимала ключевую позицию. В СССР как таковых ведомств, связанных с национальной или экономической безопасностью, долгое время не было, хотя при разработке пятилетних планов учитывались аспекты повышения экономической устойчивости и обороноспособности страны.

С развалом СССР и переходом на рыночные методы хозяйствования развитие экономики стало определяться в меньшей степени государством, а в большей степени действием множества бизнес-структур, в задачу которых не входило обеспечение национальной и экономической безопасности страны. При этом мог возникать конфликт между интересами бизнеса, заинтересованного в максимизации прибыли и интересам социальной и экономической безопасности.

5 марта 1992 г был принят Закон № 2446-1 «О безопасности» [2], который в дальнейшем неоднократно уточнялся. Указом Президента Рос-

сийской Федерации от 3 июня 1992 г. № 547 образован Совет Безопасности «для обеспечения реализации функций Президента Российской Федерации по управлению государством, формированию внутренней, внешней и военной политики в области безопасности, сохранению государственного суверенитета России, поддержанию социально-политической стабильности в обществе, защите прав и свобод граждан» [3]. В Совете Безопасности РФ было сформировано специальное управление по экономической безопасности. Это была новая специальная сфера деятельности с довольно медленным разворотом конкретной деятельности [1].

В 1994 г. было принято решение о разработке Стратегии экономической безопасности, которая растянулась почти на два года. Противники ее появления считали, что она будет препятствовать рыночной экономике, диктовать бизнесу жесткие условия деятельности. Указом президента Российской Федерации от 29.04.1996 г. № 608 была принята «Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации» [4]. В этой Стратегии удалось сформулировать основные понятия в области – угрозы экономической безопасности, национальные интересы России в области экономики, пороговые значения экономической безопасности, деятельность государства по обеспечению экономической безопасности российской Федерации.

После утверждения Стратегии экономической безопасности начался период методологического, информационного и организационного обеспечения мониторинга экономической безопасности. Были разработаны и согласованы с федеральными министерствами перечень индикаторов и пороговых значений экономической безопасности, а также, что крайне важно, количественные параметры этих пороговых значений [1]. Эта работа проводилась управлением экономической безопасности Совета Безопасности РФ совместно с Институтом экономики РАН. Предложенные индикаторы и их пороговые значения были одобрены Научным Советом Совета Безопасности РФ, но не получили официального государственного утверждения, они использовались фактически только в научных материалах Института экономики РАН.

Практические работы по обеспечению экономической безопасности стали внедряться в практику федеральных и региональных министерств и ведомств. В ряде министерств были созданы структурные подразделения по экономической безопасности, создавались системы мониторинга экономической безопасности, разрабатывались меры по защите национальных интересов России в области экономики. Минэкономики РФ в своих докладах о прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации разрабатывало специальный раздел по экономической безопасности.

В начале XXI века работа по обеспечению экономической безопасности была практически прекращена. Экономика стала развиваться весьма

успешно, а проблема экономической безопасности, по мнению многих, утратила свою актуальность. Однако, по мере развития глобального экономического кризиса 2008-2009 годов, и, особенно, после введения санкций против России в 2014 году, проблема экономической безопасности вновь стала весьма острой. Появились новые вызовы и угрозы, связанные с нестабильной геополитической ситуацией, а сегодня – с распространением пандемии коронавируса.

О Вячеславе Константиновиче Сенчагове

Я познакомился с Вячеславом Константиновичем, когда он работал над своей кандидатской диссертацией и пришел ко мне в Госплан с просьбой, чтобы я дал ему какие-то цифры по основным фондам. И когда я увидел, что он просит и как подходит к делу, я понял, что это очень перспективный человек, по тому, насколько тщательно он относился к подбору цифр. Я тогда был только начальником подотдела основных фондов сводного отдела Госплана СССР.

Надо сказать, что я причастен к тому, что проблема экономической безопасности попала в Институт экономики, где уже работал Сенчагов, уйдя с госслужбы. Я был очень дружен, по-настоящему дружен, с академиком Леонидом Ивановичем Абалкиным, который был директором Института экономики. Это был гениальный ученый, невероятно хороший и умный человек. Я в это время работал в Совете Безопасности РФ в департаменте экономической безопасности. Руководство департамента задумало провести Всероссийскую конференцию по проблемам экономической безопасности. Я предложил пригласить Л.И. Абалкина и В.К. Сенчагова. Я сказал руководителю департамента, что надо дать возможность выступить В.К. Сенчагову, поскольку он до того, как перешел в Институт экономики, был госслужащим и хорошо знает проблему.

Когда я до этого разговаривал с Л.И. Абалкиным, он пожаловался, на плохое финансовое положение Института экономики. А за день или за два до этого Совет Безопасности получил из бюджета деньги для того, чтобы дать заказ научным учреждениям. Я спросил Абалкина, взял бы он заказ, и он ответил, что было бы хорошо. И вот, когда закончилась конференция, я побежал к начальству в Совет безопасности и «отхватил» значительную сумму денег для заказа Институту экономики. Это был заказ на построение системы экономической безопасности. Так проблема экономической безопасности попала в Институт экономики. Поскольку В.К. Сенчагов на конференции очень удачно выступил, Л.И. Абалкин эту тему поручил ему. Потом, когда я должен был по возрастному цензу уходить из госслужбы, я перешел к Вячеславу Константиновичу и подключился к этой проблеме.

Когда я еще работал в Совете Безопасности, В.К. Сенчагов уже был руководителем Центра финансово-банковских исследований Института экономики РАН. Поскольку я был с ним хорошо знаком, он часто мне звонил и рассказывал, что нужно сделать. Профессор Сенчагов был для меня величайшим авторитетом. Я подхватывал его идеи и сопровождал их по чиновничьим коридорам. Так мы разработали первую Стратегию экономической безопасности России в 1996 г. В.К. Сенчагов вложил свои идеи в эту стратегию. В дальнейшем мы добились того, что в докладах Министерства экономики по очередному прогнозу должен быть обязательно раздел по изменению уровня экономической безопасности. В Минэкономразвитии было создано небольшое подразделение по экономической безопасности. И, по-моему, еще в Росстате был создан такой раздел. Мы с Сенчаговым разработали систему показателей, переданную затем статистическому управлению, которое под эту систему показателей подбирало статистику.

В.К. Сенчагова органично сочетал в себе крупного ученого и крупного госслужащего, это очень важно, потому что веками человечество не всегда могло совместить научные исследования и продвижение этих исследований в жизнь. Он понимал, что работа по вопросам экономической безопасности не должна завершаться научными исследованиями, а должна обязательно быть реализованной. Когда мы работали, как чиновник и ученый, он мне звонил два раза в неделю и говорил, что надо вот это сделать, вот это сделать, вот это... Что-то мне удавалось. Вот это понимание ученого, что научное исследование - это еще не дело, это только подход к делу. А чтобы научное исследование превратилось в государственное дело, нужно его «протолкнуть» в госструктуры, чтобы они начали действовать. Он был авторитарный ученый, он свои научные идеи всем окружающим «вкладывал» в голову, и это правильно, ученый таким и должен быть, он не должен быть безразличным.

О новой Стратегии экономической безопасности

Указом Президента России № 208 от 13 мая 2017 г. была утверждена Стратегия экономической безопасности Российской Федерации до 2030 г. На мой взгляд, Стратегия 1996 г. была значительно лучше, более емкая, и это – заслуга В.К. Сенчагова. В новой Стратегии приведено 25 вызовов и угроз. Сокращенно они выглядят следующим образом [5]:

- 1) использование развитыми странами своих преимуществ в качестве инструмента глобальной конкуренции;
- 2) дисбалансы в мировой экономике;
- 3) дискриминационные меры в отношении ключевых секторов экономики Российской Федерации;
- 4) конфликтный потенциал в зонах экономических интересов страны;

- 5) колебания конъюнктуры товарных и финансовых рынков;
- 6) изменение структуры мирового спроса на энергоресурсы;
- 7) межгосударственные экономические объединения, создаваемые без участия Российской Федерации;
- 8) риски финансовой системы страны и уязвимость ее информационной инфраструктуры;
- 9) исчерпание экспортно-сырьевой модели экономического развития;
- 10) отсутствие российских несырьевых компаний среди глобальных лидеров мировой экономики;
- 11) недостаточный уровень инвестиций в реальный сектор экономики;
- 12) низкая инновационная активность;
- 13) истощение ресурсной базы топливно-сырьевых отраслей;
- 14) ограниченность масштабов несырьевого экспорта;
- 15) низкие темпы экономического роста, обусловленные внутренними причинами;
- 16) несбалансированность бюджетной системы;
- 17) недостаточно эффективное государственное управление;
- 18) высокий уровень криминализации в экономической сфере;
- 19) сохранение существенной доли теневой экономики;
- 20) высокая дифференциация населения по доходам;
- 21) снижение качества и доступности образования и медицинской помощи;
- 22) усиление международной конкуренции за высококвалифицированные кадры;
- 23) недостаточность трудовых ресурсов;
- 24) неравномерность пространственного развития страны;
- 25) избыточные требования в области экологической безопасности.

Анализ реальной экономической ситуации показывает, что в настоящее время усиливаются угрозы, не вошедшие в указанные 25 вызовов и угроз. Среди них можно выделить следующие [6]:

- стремление США вытеснить Россию с Европейского, да и с Азиатского рынков углеводородов;
- высокий уровень бедности;
- низкая жилищная обеспеченность;
- сохранение низкой доли среднего класса;
- снижение уровня рождаемости;
- неопределенность пенсионной системы;
- перекредитованность населения;
- низкая монетизация экономики;
- финансовый голод в производстве и в социальной сфере;
- вывоз капитала.

Вместе с тем в Стратегию включено немало угроз, потерявших остроту своих действий. Трудно, например, согласиться с актуальностью угроз, перечисленных нами под номерами 10, 13 и 25. В связи с вышеизложенным представляется целесообразной ежегодная коррекция Стратегии путем добавления актуальных вызовов и угроз экономической безопасности страны.

О новых угрозах экономической безопасности России

Начнем с внешних угроз. Сегодня очень сильно и успешно действуют Соединенные Штаты Америки по вытеснению России с рынка углеводородов. Во-первых, они сильно притормозили «Северный поток-2». Сначала наши политики сказали, что они с Дальнего Востока переведут в Балтику специальный корабль для укладки труб, чтобы проложить остаток трубопровода. Но потом почему-то замолчали по этому поводу. По-видимому, что-то не получилось с перебросом того корабля, который мог уложить последние несколько десятков километров. Во-вторых, США нашли методы существенно снизить стоимость своего газа со сланцевых месторождений. Это – сильная угроза.

Теперь о внутренних угрозах. Считаю ошибочной проводимую в последние годы политику по накоплению резервов. По официальному прогнозу Минэкономразвития у нас ожидался в 2020 году темп роста ВВП около 2%, а в 2021 и 2022 годах, соответственно – 3,1 % и 3,2% [7]. Сейчас из-за распространения коронавируса и падения цен на нефть стали ухудшаться прогнозы по динамике ВВП в 2020 году. Опрошенные РБК экономисты считают, что российской экономике не избежать рецессии: снижение ВВП может составить от 0,8 до 3%. При этом объявленная Президентом Путиным нерабочая неделя с 30 марта по 5 апреля, переросшая в длительный период самоизоляции, по их мнению, только усилит спад экономики [8].

Мы и без коронавируса находились в «стагнационной ловушке», и радовались, когда темп роста ВВП составлял около 2%. Сейчас Минфин заявил, что мы накопили такие резервы, что сможем несколько лет существовать на них. Фактически в течение последних лет деньги уводились от финансирования развития. Был вариант – дать деньги на финансирование развития и поднять экономику на более высокий уровень. Тогда мы подошли бы к этим неприятностям с коронавирусом с более мощной экономикой. Это – первый вариант. Второй вариант – накопить резервы, чтобы использовать их для антикризисных мер. Вот этот второй вариант многим кажется наиболее удачным, поскольку экономика, конечно, усилилась бы по первому варианту, но непонятно, справилась бы она с коронавирусом. А резервы – вот они, лежат реальные деньги. И это кажется более эффективным. Однако я считаю, что это неверно. Это об-

рекает экономику на развитие в стагнационном режиме и позволяет защищаться только резервами. На мой взгляд, это ошибочная политика. И В.К. Сенчагов это понимал.

© Иванов Е.А., 2020.

Библиографический список

- [1] Сенчагов, В.К., Иванов Е.А. Структура механизма современного мониторинга экономической безопасности России. – М.: Институт экономики РАН, Центр финансовых исследований. – 2015. – 46 с. [Электронный ресурс]. – URL: https://inecon.org/docs/Senchagov_Ivanov.pdf
- [2] Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 (ред. от 26.06.2008) «О безопасности». [Электронный ресурс]. – URL: <https://legalacts.ru/doc/zakon-rf-ot-05031992-n-2446-1-o/>
- [3] Указ Президента РФ от 3 июня 1992 г. № 547 «Об образовании Совета безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/6313931/#ixzz6H91JRDmp>
- [4] Указ Президента Российской Федерации от 29.04.1996 г. № 608 «О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/9261>
- [5] Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41921>
- [6] Иванов Е.А. Современные вызовы и угрозы экономической безопасности российской федерации // Сб. науч. трудов II Междунар. научно-практич. конф. «Сенчаговские чтения». – М.: Институт экономики РАН, 2018. С. 34-39. [Электронный ресурс]. – URL: https://inecon.org/docs/2018/Senchagov_book_2018.pdf
- [7] Целевой прогноз роста ВВП России в 2020 году составит 2%. [Электронный ресурс]. – URL: <https://tass.ru/ekonomika/6945652>
- [8] Экономисты спрогнозировали рецессию российской экономики. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.rbc.ru/economics/27/03/2020/5e7c68c09a794763e902f6e8>

Е.А. Иванов

ON THE ECONOMIC SECURITY STRATEGY

Institute of Economics of the Russian Academy of Science, Moscow, Russia

Abstract. The article provides the historical background on introduction of the term “Economic Security” into scientific and practical use, adoption of the Law “On Security” in Russia and creation of the Security Council of the Russian Federation. The history of adoption and the main provisions of the 1996 Strategy for Economic Security of Russia are considered. The aspects of the author’s communication with V.K. Senchagov and his role in development of the strategy and establishment of the system for en-

suring economic security in the Russian Federation are discussed. The challenges and threats that are a part of the new strategy for Russia's economic security until 2039 are critically described. The current challenges and threats to the Russian economy are analyzed.

Keywords: economic security, Security Council, Strategy for economic security, challenges and threats, stagnation trap.

References

- [1] Senchagov, V.K., Ivanov E.A. (2015). [The structure of the mechanism of modern monitoring of economic security of Russia]. *M.: Institut ekonomiki RAN, Centr finansovyh issledovaniy* [M.: Institute of Economics, RAS, Center for Financial Research]. 46 p. [Electronic resource]. Available at: https://inecon.org/docs/Senchagov_Ivanov.pdf
- [2] The Law of the Russian Federation dated 05.03.1992 N 2446-1 (as amended on 06/26/2008) "On Security". [Electronic resource]. Available at: <https://legalacts.ru/doc/zakon-rf-ot-05031992-n-2446-1-o/>
- [3] Decree of the President of the Russian Federation of June 3, 1992 No. 547 "On the formation of the Security Council of the Russian Federation". [Electronic resource]. Available at: <http://base.garant.ru/6313931/#ixzz6H91JRDmp>
- [4] Decree of the President of the Russian Federation of April 29, 1996 No. 608 "On the State Strategy for the Economic Security of the Russian Federation". [Electronic resource]. Available at: <http://kremlin.ru/acts/bank/9261>
- [5] Decree of the President of the Russian Federation dated May 13, 2017 No. 208 "On the Strategy for the Economic Security of the Russian Federation for the period until 2030". [Electronic resource]. Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41921>
- [6] Ivanov, E.A. (2018). [Modern challenges and threats to economic security of the Russian Federation]. *M.: Institut ekonomiki RAN* [M.: Institute of Economics of the Russian Academy of Science]. pp. 34-39. [Electronic resource]. Available at: https://inecon.org/docs/2018/Senchagov_book_2018.pdf
- [7] The target forecast for Russia's GDP growth in 2020 will be 2%. [Electronic resource]. Available at: <https://tass.ru/ekonomika/6945652>
- [8] Economists predicted a recession in the Russian economy. [Electronic resource]. Available at: <https://www.rbc.ru/economics/27/03/2020/5e7c68c09a794763e902f6e8>