

*На правах рукописи*

**КИЙКО МИХАИЛ ЮРЬЕВИЧ**

**ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НАРКОБИЗНЕСУ  
КАК СТРАТЕГИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

Специальность 08.00.05. «Экономика и управление народным хозяйством»  
(специализация – экономическая безопасность)

**ДИССЕРТАЦИЯ**  
на соискание ученой степени  
доктора экономических наук

Научный консультант  
Доктор экономических наук  
**Емельянов Ю.С.**

Москва - 2017

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|                                                                                                                                                                                                      |             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Введение .....                                                                                                                                                                                       | 4           |
| <b>1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ<br/>ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В<br/>СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ.....</b>                                                                                | <b>18</b>   |
| 1.1 Понятие и содержание категории экономическая безопасность<br>национальной экономики .....                                                                                                        | 18          |
| 1.2 Угрозы экономической безопасности как подсистемы национальной<br>безопасности и их трансформация в современных условиях .....                                                                    | 40          |
| 1.3 Структурно-логическая модель экономической безопасности в<br>системе национальной безопасности .....                                                                                             | 55          |
| 1.4 Методология исследования экономической безопасности с позиций<br>современной науки .....                                                                                                         | 65          |
| <b>2 АНАЛИЗ СТАНОВЛЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ<br/>ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ .....</b>                                                                                                       | <b>76</b>   |
| 2.1 Этапы развития российской системы экономической безопасности:<br>историко-правовой аспект .....                                                                                                  | 76          |
| 2.2 Характеристика современной парадигмы обеспечения экономической<br>безопасности как подсистемы национальной безопасности .....                                                                    | 83          |
| 2.3 Анализ основных положений «Стратегии национальной безопасности<br>Российской Федерации до 2020 года» и оценка направлений их развития<br>в контексте обеспечения экономической безопасности..... | 92          |
| 2.4 Статуализация антинаркотической безопасности в качестве<br>необходимого элемента системы национальной безопасности России ...                                                                    | 102         |
| <b>3 НАРКОБИЗНЕС В СИСТЕМЕ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКИ -<br/>ГЛОБАЛЬНАЯ УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ<br/>КАК ПОДСИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ<br/>РОССИИ .....</b>                                    | <b>1114</b> |
| 3.1 Теневая экономика: генезис, эволюция, современная структура .....                                                                                                                                | 114         |

|                                                                                                                                                                                                                                  |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.2 Научные подходы к измерению и оценке теневой экономики .....                                                                                                                                                                 | 129        |
| 3.3 Наркобизнес как отрасль теневой экономики .....                                                                                                                                                                              | 138        |
| 3.4 Тенденции развития наркобизнеса в современных условиях .....                                                                                                                                                                 | 146        |
| <b>4 КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ<br/>МЕХАНИЗМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОБИЗНЕСУ И<br/>ОБЕСПЕЧЕНИЯ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ .....</b>                                                                            | <b>160</b> |
| 4.1 Оценка действующей российской системы борьбы с незаконным<br>оборотом наркотиков .....                                                                                                                                       | 160        |
| 4.2 Концептуальные основания современного механизма<br>противодействия наркобизнесу .....                                                                                                                                        | 171        |
| 4.3 Направления совершенствования комплексного механизма<br>противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической<br>безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической<br>безопасностью России ..... | 187        |
| 4.4 Развитие форм результативного международного взаимодействия в<br>сфере антинаркотической деятельности .....                                                                                                                  | 207        |
| <b>5 СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА МЕР<br/>ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОБИЗНЕСУ В РАМКАХ<br/>ОБЕСПЕЧЕНИЯ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ .....</b>                                                                                       | <b>221</b> |
| 5.1 Параметры и критерии оценки эффективности функционирования<br>комплексного механизма антинаркотической безопасности при<br>противодействии наркобизнесу.....                                                                 | 221        |
| 5.2 Показатели оценки уровня антинаркотической безопасности в системе<br>индикаторов национальной безопасности России .....                                                                                                      | 234        |
| 5.3 Интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности и<br>эффективности механизма противодействия наркобизнесу.....                                                                                                     | 249        |
| Заключение .....                                                                                                                                                                                                                 | 266        |
| Список литературы .....                                                                                                                                                                                                          | 273        |

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Постоянное усложнение и растущая динамика геополитических, социально-экономических, научно-технических явлений и процессов, информатизация общества, глобализация мирохозяйственных связей и финансовых отношений обусловили в последние годы появление новых и трансформацию уже существующих проблем, представляющих опасность с точки зрения экономической безопасности России. Среди серьезных современных вызовов и угроз, которые носят глобальный характер, наибольшего внимания заслуживает незаконный оборот наркотиков. По данным экспертов ООН, в настоящее время около 230 млн чел. или 5% взрослого мирового населения употребляют запрещенные наркотики<sup>1</sup>. В России этот показатель, по оценке экспертов, составляет около 8,5 млн чел. или 6% населения страны<sup>2</sup>. Незаконный оборот наркотических средств и растущее количество потребителей наркотиков имеют существенные негативные последствия, затрагивающие социально-экономическую, демографическую, духовно-нравственную, правовую и иные сферы жизни общества.

Растущие масштабы наркобизнеса<sup>3</sup>, ставшего, по сути, транснациональным, сопровождаются увеличением объемов теневого оборота капитала, отмыванием средств и легализацией преступных доходов, что непосредственно разрушает национальную и мировую экономики, а также служит источником финансирования различных противоправных действия, включая деятельность международных преступных группировок. Именно поэтому незаконный оборот наркотиков следует рассматривать как непосредственную и растущую угрозу национальной, в т.ч. экономической, безопасности, а достижение высокого уровня мер противодействия наркобизнесу – как необходимую составляющую деятельности по обеспечению безопасности государства, общества, личности,

---

<sup>1</sup> Всемирный доклад о наркотиках. URL: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_Russian\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_Russian_web.pdf)

<sup>2</sup> Материалы ФСКН России. URL: <http://www.fskn.gov.ru/>

<sup>3</sup> Здесь и далее под наркобизнесом понимается незаконное производство и распространение запрещенных к использованию наркотических и приравненных к ним средств с целью получения преступных доходов.

реализуемой в рамках двух базовых документов: «Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 года» и «Стратегия государственной антинаркотической политики РФ до 2020 года», положения которых требуют развития в соответствии с меняющейся обстановкой. Постоянно растущие масштабы изъятия наркотических средств, непосредственное разрушение центров производства запрещенных наркотиков, рост числа раскрываемых преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, и другие меры полицейского характера пока позволяют лишь удерживать ситуацию в сфере незаконного оборота наркотиков под контролем. Для эффективного противодействия наркобизнесу в системе мер обеспечения экономической безопасности необходима разработка и реализация комплексного механизма, позволяющего реализовать одновременное ограничение, как со стороны производства и предложения, так и со стороны спроса на наркотики, включая меры как уголовно-правового, так и организационно-экономического характера. Именно такой системный подход к проблеме наркотизации<sup>4</sup> позволит повысить уровень национальной, и в том числе, экономической, безопасности России и стабильности общества, которые служат необходимым условием динамичного социально-экономического развития страны.

**Степень научной разработанности проблемы.** Научные позиции автора сформировались на основе изучения и анализа теоретических и методологических работ российских и зарубежных ученых по проблемам макро- и микроэкономики, экономической теории, экономической безопасности, управления социально-экономическими системами, теневой экономики и наркобизнеса.

Общие вопросы теории и методологии экономической безопасности рассмотрены в работах таких ученых, как С.А. Афонцев, Н.П. Ващекин, Г.С. Вечканов, А.В. Возжеников А.В., Д.В. Гордиенко, М.И. Дзлиев, М.Я. Корнилов, В.Н. Кузнецов, В.А. Литвинов, Е.А. Олейников, А.А. Прохожев, В.К. Сенчагов и др.

---

<sup>4</sup> Наркотизация – незаконное распространение наркотиков и связанные с этим негативные изменения в обществе, которые при отсутствии должного противодействия могут принять необратимый характер.

Особенностям формирования системы экономической безопасности с учетом специфики развития российского общества, в том числе, в период трансформации социально-экономических отношений, посвящены работы таких авторов, как: Л.И. Абалкин, С.Ю. Глазьев, А.И. Илларионов, Б.Н. Кузык, А.Н. Михайленко, И.В. Мухин, В.В. Серебрянников, и др.

Вопросы методологии исследования экономической безопасности с позиций устойчивого развития, институционального и гуманистического подходов, в правовом, цивилизационном и социолого-экономическом аспектах разрабатывали М.И. Дзлиев, М.Ю. Зеленков, Э.С. Иззатдуст, В.Н. Кузнецов, А.Л. Романович, А.Д. Урсул, А.А. Ходаковский и др.

Современным проблемам экономической безопасности, в том числе с учетом изменения позиций и роли России в мировом сообществе, посвятили свои работы Л.П. Гончаренко, Н.Н. Косолапов, В.А. Литвинов В.А., А.Г. Савицкий и др.

Существенный вклад в исследование проблем теневой экономики, ее структуры, а также отдельных секторов, в том числе, наркобизнеса, внесли такие авторы, как: В.И. Авдийский, С.Ю. Барсукова, Н.И. Брагин, П.А. Волгин, И.В. Годунов, А.И.Гуров, А.Ф.Зубакова, Э.И. Игнатенко, В.О. Исправников, Е.Д. Катульский, Н.Д. Ковалев, Ю.Г. Козлов, Т.И. Корягина, В.В. Куликов, Н.Г. Кутын, И.К. Ларионов, Ю.В. Латов, С.В. Лукьянов, О.В. Овсиенко, И.И. Пилипенко, Л.М. Тимофеев, Е.В. Чупрова, В.П. Шейнов, В.Н. Щербаков и др.

Однако, несмотря на наличие довольно большого количества работ в области исследования экономической безопасности, значительное число проблем изучены пока недостаточно и требуют дальнейших разработок. Это относится, прежде всего, к исследованию теоретико-методологических оснований разработки комплексного механизма противодействия наркобизнесу, построенному как криминальная подсистема в сфере рыночных отношений со специфическими элементами корпоративного управления, который выступает, с одной стороны, как серьезная прямая угроза экономической безопасности, а с другой стороны, как элемент теневой экономики, оказывающей негативное

системное влияние на различные формы жизнедеятельности российского государства, общества, хозяйствующих субъектов и населения.

**Область исследования** соответствует требованиям паспорта специальностей ВАК РФ 08.00.05. «Экономика и управление народным хозяйством» (экономическая безопасность): п.12.4. Разработка новых и адаптация существующих методов, механизмов и инструментов повышения экономической безопасности; п.12.10. Механизмы и инструменты создания эффективной системы экономической безопасности; п.12.12. Механизмы возникновения кризисных ситуаций, снижающих уровень экономической безопасности, и меры по их преодолению; п.12.14. Проблемы криминализации общества и ликвидации теневой экономики (инструменты, методы, механизмы); п.12.17. Социально-экономические аспекты экономической безопасности (теория методология и практика).

Таким образом, актуальность проблемы, недостаточная степень ее научной разработанности, а также теоретическая, методологическая и практическая значимость предопределили выбор темы исследования, его цель, задачи, логику и структуру.

**Целью исследования** является исследование проблем противодействия наркобизнесу в контексте обеспечения экономической безопасности России, создающей необходимые условия и предпосылки для сокращения теневой экономики, устойчивого динамичного роста легальной экономики и стабильного долгосрочного социально-ориентированного развития страны.

Для достижения поставленной цели были сформулированы и решены следующие основные **задачи**:

- проанализированы существующие теоретико-методологические подходы к исследованию проблем обеспечения экономической безопасности;
- оценены последствия трансформации традиционных и новых угроз экономической безопасности для социально-экономического развития страны;
- охарактеризована современная парадигма экономической безопасности и выделены ее основные детерминанты;

- обоснована необходимость выделения механизма противодействия наркобизнесу в качестве самостоятельного элемента системы экономической безопасности;

- рассмотрены особенности современной структуры теневой экономики и дана оценка позиции и возможных перспектив развития наркобизнеса;

- определены концептуальные основания обеспечения экономической безопасности и выделены приоритетные направления противодействия наркобизнесу;

- разработана система показателей оценки уровня антинаркотической безопасности и сформулированы предложения по интегральной оценке социально-экономической эффективности механизма противодействия наркобизнесу.

**Объект исследования** – сфера противодействия наркобизнесу в системе экономической безопасности.

**Предмет исследования** – социально-экономические отношения, организационные и управленческие связи в сфере противодействия наркобизнесу при обеспечении экономической безопасности страны.

**Теоретической и методологической основой исследования** послужили концептуальные положения современной экономической теории; научные достижения зарубежных и отечественных ученых в области формирования и развития системы экономической безопасности, исследования теневой экономики и наркобизнеса, а также стратегического менеджмента, социологии, политологии, информационных технологий и систем в экономике. Использованы монографические работы, научные статьи, материалы периодических изданий и прикладных исследований по проблематике.

Сложность и многоплановость проблемы формирования механизма противодействия наркобизнесу в современных условиях предопределили необходимость использования диалектического, эволюционного, системного, процессного, стратегического и институционального подходов, общенаучных методов единства исторического и логического анализа, анализа и синтеза,

функционального, структурного, комплексного анализа, программно-целевого и статистических методов, метода экспертных оценок.

**Концепция диссертационного исследования.** Авторская концепция исследования основывается на том, что противодействие наркобизнесу как стратегическое направление обеспечения экономической безопасности России может быть реализовано через комплекс мер, направленный на ограничение спроса и предложения незаконных наркотических средств, создание условий, исключающих возможности легализации доходов от наркобизнеса и их реинвестирования в отрасль, что позволит существенно снизить угрозу распространения наркотиков и ограничить ущерб, наносимый различным аспектам социально-экономического развития России.

**Научная новизна диссертационного исследования** состоит в разработке направлений противодействия наркобизнесу как институциональному механизму, встроенному в теневую и в легальную экономику, для создания системных основ обеспечения экономической безопасности России.

Приращение научного знания, полученное в диссертационном исследовании, представлено следующими основными элементами:

1. Систематизирован, уточнен и дополнен понятийный аппарат исследования проблем экономической безопасности:

- Обоснована авторская трактовка понятия «экономическая безопасность» в качестве экономической категории, которая отражает такое состояние социально-экономических отношений между личностью, обществом, государством и хозяйствующими субъектами по поводу рационального использования имеющихся ресурсов для производства и распределения товаров и услуг, включая общественные блага, при котором обеспечивается эффективное противодействие внешним и внутренним угрозам и тем самым создаются необходимые условия для стабильного динамичного развития личности, экономики и общества.

- Предложено дополнить категорийный аппарат экономических исследований путем введения в научный оборот понятия «антинаркотическая безопасность», которое означает защищенность интересов личности, общества,

хозяйствующих субъектов, государства от угрозы распространения запрещенных наркотических средств и последствий, связанных с данной угрозой. Статуализация данного понятия отражает объективную необходимость и целесообразность выделения в системе национальной безопасности самостоятельного направления по защите современного общества от угрозы незаконного распространения наркотиков и последствий этого процесса.

2. Разработана трехмерная модель связей элементов системы экономической безопасности. Модель отражает трехмерное представление логических связей основных элементов системы экономической безопасности: (1) объекты (личность, общество, хозяйствующие субъекты, государство); (2) интересы соответствующих объектов, которые распространяются на все сферы национальной безопасности; (3) решения в системе национальной безопасности с учетом интересов каждого из объектов, которые подлежат защите от внутренних и внешних угроз в соответствующей сфере.

3. Выделены и содержательно описаны этапы развития системы экономической безопасности: *Первый этап* (1991-1996 гг.), когда происходило формирование законодательных основ безопасности страны и формирование самой системы национальной безопасности новой России. *Второй этап* (с 1997 по 1999 гг.), когда сформировались концептуальные основы государственной политики обеспечения в стране экономической безопасности от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности общества, закреплённые в «Концепции национальной безопасности Российской Федерации»<sup>5</sup>. *Третий этап* (2000-2008 гг.) характеризуется значительными позитивными внутривнутриполитическими и социально-экономическими изменениями. Именно на этом этапе окончательно укрепляется стратегическая направленность мер по обеспечению экономической безопасности. *Четвертый этап* (с 2009 года по настоящее время) характеризуется сохранением прежних и появлением новых вызовов и угроз экономической безопасности России.

---

<sup>5</sup> Концепция национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300). URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html>

4. Уточнено понятие теневой экономики (включая позиционирование в ней наркобизнеса), которая рассматривается как самостоятельная сфера социально-экономических отношений, реализуемых в форме неформальной, скрытой или нелегальной экономической деятельности по производству, распределению, обмену и потреблению законных и незаконных товарно-материальных ценностей, услуг, денежных и приравненных к ним средств, которая находится в едином экономическом пространстве с легальной экономикой. Показано, что в силу особенностей теневой экономики, одним из секторов которой является наркобизнес, для эффективного противодействия необходимо учитывать наличие корпоративных аспектов управления в этой сфере деятельности.

5. Сформулированы экономические характеристики наркобизнеса, как значимого сектора современной теневой экономики, представляющего нелегальную криминальную сферу экономической деятельности по производству и распространению наркотиков в транснациональных масштабах. Впервые системно представлены характеристики современного наркобизнеса, в числе которых особо выделены: превращение отрасли в высокотехнологичный индустриальный бизнес с отлаженными и контролируемыми каналами сбыта продукции и системой легализации преступных доходов; усиление связи наркобизнеса с другими видами транснациональных преступлений и т.п., что делает необходимым и обоснованным организацию комплексного противодействия наркобизнесу как системному экономическому механизму рыночной экономики.

6. Представлена конфигурация системы антинаркотической безопасности и обосновано содержание комплексного механизма противодействия наркобизнесу, под которым понимается совокупность экономических, политических, социальных, правовых, организационных, психологических способов, методов и форм взаимодействия всех субъектов антинаркотической деятельности по целенаправленному снижению уровня угрозы распространения наркотиков интересам государства, общества, хозяйствующих субъектов и личности. Это позволило выделить основные направления обеспечения антинаркотической

безопасности России, которые включают меры по снижению объемов производства и сбыта наркотиков, меры по снижению спроса на наркотики, меры по консолидации субъектов антинаркотической деятельности.

7. Разработана методика трехуровневой оценки антинаркотической безопасности, включающая оценку эффективности комплексного механизма обеспечения антинаркотической безопасности и интегральную оценку уровня антинаркотической безопасности в стране. Основные параметры оценки уровня антинаркотической безопасности предложено интегрировать в систему индикаторов национальной безопасности, что позволит принимать обоснованные решения в сфере национальной, в т.ч. экономической, безопасности России.

#### **Результаты исследования, выносимые на защиту:**

1. В процессе исследования содержания экономической безопасности было установлено, что разные авторы используют различные подходы к ее определению, предлагая различные дефиниции экономической безопасности. Однако данный феномен крайне редко рассматривается с позиций экономической науки. В работе предложена авторская трактовка экономической безопасности в качестве экономической категории, которая отражает состояние социально-экономических отношений между личностью, обществом, государством и хозяйствующими субъектами по поводу рационального использования имеющихся ресурсов для производства и распределения товаров и услуг, включая общественные блага, при котором обеспечивается эффективное противодействие внешним и внутренним угрозам экономической безопасности и тем самым создаются необходимые условия для стабильного динамичного развития личности, экономики и общества.

2. Для исследования такой сложной и многоплановой категории, как экономическая безопасность, необходима комплексная система методов. В работе конкретизирована методологическая база изучения экономической безопасности и ее составных элементов, что позволило обеспечить построение стратегически ориентированной системы экономической безопасности с учетом характера

современных угроз и национальных приоритетов социально-экономического развития.

3. Исследование процессов становления российской системы экономической безопасности позволило представить авторскую периодизацию формирования и развития экономической безопасности Российской Федерации с выделением четырех основных этапов, которые отражают сущностные особенности соответствующих периодов ее становления и формирования современной парадигмы экономической безопасности.

4. На основе анализа современных тенденций развития угроз экономической безопасности и их трансформаций под влиянием объективных общественных процессов в работе доказана целесообразность выделения в системе национальной безопасности самостоятельного структурного элемента – антинаркотической безопасности, которая означает защищенность интересов личности, общества, хозяйствующих субъектов, государства от угрозы распространения запрещенных наркотических средств и последствий, связанных с данной угрозой. Статуализация антинаркотической безопасности отражает растущее значение глобальной угрозы распространения наркотиков и необходимость применения комплексных мер противодействия наркобизнесу, который выступает составной частью теневой экономики.

5. Теневая экономика рассматривается в работе как самостоятельная сфера социально-экономических отношений, реализуемых в форме неформальной, скрытой или нелегальной экономической деятельности по производству, распределению, обмену и потреблению законных и незаконных товарно-материальных ценностей, услуг, денежных и приравненных к ним средств, которая находится в едином экономическом пространстве с легальной экономикой. Наркобизнес, как один из наиболее значимых элементов теневой экономики, связан не только с другими ее элементами, но и с реальной легальной экономической системой государства, оказывая на нее наибольшее дестабилизирующее влияние, усиливая тем самым нынешнюю общую финансово-экономическую нестабильность.

6. К настоящему времени в России создана достаточно эффективная система противодействия наркобизнесу, однако до последнего времени основное содержание антинаркотической деятельности заключалось в реализации системы мер по сокращению предложения наркотиков. Вместе с тем, для уничтожения существующего рынка наркотиков необходимо кардинальное снижение спроса на наркотики посредством реализации политики, направленной на побуждение (в ряде случаев – на принуждение) потребителей наркотиков к лечению, обеспечение доступности и эффективности услуг по реабилитации и ресоциализации лиц, испытывающих зависимость от наркотиков. Причем, оба этих направления антинаркотической деятельности должны осуществляться параллельно, для чего требуется комплексный механизм, в рамках которого полицейские меры ведут к снижению предложения наркотиков, а комплекс социально-экономических мер по реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков обеспечивает снижение спроса на наркотики. Именно такой сбалансированный многосторонний подход представляется наиболее целесообразным и результативным в нынешних условиях, способным обеспечить реализацию антинаркотической политики государства и повышение уровня антинаркотической безопасности.

7. В работе предлагается рассматривать комплексный механизм противодействия наркобизнесу как совокупность экономических, политических, социальных, правовых, организационных, психологических способов, методов и форм взаимодействия всех субъектов антинаркотической деятельности по целенаправленному снижению уровня угрозы распространения наркотиков для интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства. В рамках механизма противодействия наркобизнесу деятельность должна концентрироваться на трех направлениях: сфера предложения наркотиков; сфера спроса на наркотики; сфера взаимодействия субъектов антинаркотической деятельности.

8. Формирование механизма обеспечения антинаркотической безопасности предполагает оценку эффективности его функционирования, оценку

эффективности антинаркотической деятельности в целом, а также оценку уровня антинаркотической безопасности. Результатом исследования стала разработка методики критериальной оценки эффективности функционирования механизма антинаркотической безопасности с помощью системы критериев, которые позволяют оценить по различным параметрам результативность выполнения конкретных программ, реализуемых в сфере противодействия незаконному распространению наркотиков.

9. Определение общего уровня антинаркотической безопасности предложено производить с использованием интегральной оценки, которая является одновременно оценкой уровня эффективности механизма противодействия наркобизнесу, выступая, таким образом, обобщенной оценкой эффективности антинаркотической деятельности в стране. Антинаркотическая безопасность обеспечивается по ряду направлений, наиболее значимые из них: противодействие спросу на наркотики; противодействие предложению наркотиков; уровень негативного влияния проблемы наркотиков на экономику и общество; степень внешней наркотической угрозы; степень внутренней наркотической угрозы; состояние консолидации всех субъектов антинаркотической деятельности.

Проведенная с помощью экспертных методов оценка каждого из этих направлений, с учетом значимости отдельных направлений на момент оценки, показала, что текущая оценка состояния антинаркотической безопасности (на начало 2013 года) составляет 6,83; это на 18,8% больше, чем в 2010 г., а в 2017 году, после завершения первого этапа реализации Комплексной межведомственной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков эксперты прогнозируют повышение уровня антинаркотической безопасности еще на 23,9% до отметки 8,46. Существенному повышению уровня антинаркотической безопасности будут способствовать: усиление противодействия спросу на наркотики, относительное снижение уровня внешних и внутренних угроз по распространению наркотиков, благодаря более активной деятельности по противодействию наркобизнесу по всем направлениям и

усилению консолидации субъектов антинаркотической деятельности. Как следствие, экспертная интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности в 2017 г. по сравнению с 2010 г. вырастает почти в 1,5 раза.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.** Полученные результаты существенно дополняют систему научных знаний и могут быть использованы для дальнейшего развития теоретических и эмпирических исследований в области совершенствования системы экономической безопасности, в качестве методологических основ при разработке механизмов противодействия наркобизнесу на федеральном и региональном уровнях, а также в программах международного сотрудничества по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и его последствиями. Материалы диссертации целесообразно использовать при реализации образовательных программ в учебных заведениях по курсам «Экономическая безопасность», «Национальная безопасность».

**Обоснованность и достоверность результатов работы подтверждается** использованием системы современных научных методов исследования, прочной информационной базой. Для анализа исследуемых взаимосвязей и подтверждения полученных заключений и выводов использовались законодательные и нормативно-правовые акты органов государственной власти Российской Федерации; информационные и аналитические материалы МВД России; других министерств и ведомств РФ; аналитические и статистические материалы структур ООН; эмпирические материалы, опубликованные в отечественной и зарубежной литературе; материалы научных и комплексных эмпирических исследований, проводимых лично автором или при его непосредственном участии; данные исследований, опубликованные в открытой печати.

**Апробация и внедрение результатов исследования** осуществлялись в процессе служебной деятельности автора, при разработке и реализации Стратегии антинаркотической политики РФ до 2020 г. Научные и практические результаты исследования отражены в материалах российских и международных конференций: Второго, Третьего и Пятого Международных форумов «Россия в XXI веке: глобальные вызовы и перспективы развития» (2013, 2014, 2016),

Международной научно-практической конференции «Международная экономическая интеграция с участием Российской Федерации: опыт, проблемы, перспективы развития» (2015), Международной научно-практической конференции «Выход постсоветского пространства из системной кризисной цикличности: формирование эволюционной модели экономического развития и расширения ЕАЭС» (2015), Международной научно-практической конференции «25 лет СНГ: основные итоги, проблемы, перспективы развития» (2016) и пр.

По теме исследования автором опубликовано 35 работ, общим [авторским] объемом 51,55 п.л.

**Объем и структура работы.** Диссертация состоит из введения, 5 глав, заключения, списка литературы. Общий объем работы – 281 страница. В тексте диссертации содержатся 10 таблиц и 26 рисунков, иллюстрирующих аналитические и структурно-логические связи.

# **1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

## **1.1 Понятие и содержание категории экономическая безопасность национальной экономики**

В современных условиях среди общесистемных понятий особое значение приобретает «экономическая безопасность», что связано с объективным усложнением и растущей динамикой геополитических, социально-экономических, научно-технических явлений и процессов, информатизацией общества, глобализацией мирохозяйственных связей и финансовых отношений. Указанными процессами обусловлено появление новых и трансформация уже существующих рисков и угроз, представляющих опасность для жизнедеятельности общества и государства. При этом следует учитывать, что в настоящее время стремление каждого отдельного государства защитить собственные национальные интересы и территориальную целостность реализуется в условиях развития процессов интернационализации и глобализации, формирования различных наднациональных структур, которые, тем не менее, не отменяют принципы национального суверенитета. В связи с этим современные проблемы защиты государства и его граждан, безопасного устойчивого развития всех сфер общественной жизни в условиях высокой турбулентности внешней среды приобретают новое наполнение, требуют совершенствования подходов к своему решению и актуализируют комплексное исследование качественных изменений содержания категории «экономическая безопасность» с точки зрения экономической науки.

Обычно безопасность государства и его граждан в смысле защиты и защищенности от различных угроз выражается через дефиницию «национальная безопасность». Принято считать, что первое упоминание этого термина относится к 1904 году, когда в своем послании Конгрессу президент США Т. Рузвельт обосновал установление полного контроля над зоной Панамского канала

интересами национальной безопасности США, хотя в действительности введение данного термина в оборот в его нынешнем понимании произошло на тридцать лет позднее. В 1934 г. в послании американского президента Ф.Д. Рузвельта о проблемах обеспечения безопасности в политической, военной и экономической сферах в разгар Великой депрессии было использовано словосочетание «*national economic security*» (национальная экономическая безопасность). С созданием в 1947 году в США Совета Национальной Безопасности в соответствии с законом «О национальной безопасности» национальная безопасность ставится во главу угла в области внутренней, внешней и военной политики страны, при этом практически все важнейшие вопросы внешней политики и внутренней жизни решаются Советом Национальной Безопасности США.

В Советском Союзе национальная безопасность отождествлялась с обороноспособностью, поддержание и наращивание которой являлись одной из приоритетных задач партии и правительства. В современной России проблемы национальной безопасности получили особенно интенсивную разработку в начале 1990-х годов и раскрывались с позиций обеспечения экономической безопасности, что объясняется сложными социально-экономическими и политическими условиями в тот период реформ. Именно в эти годы при участии ведущих российских ученых в ходе широких научных дискуссий были сформулированы основные концептуальные положения национальной и экономической безопасности России, закрепленные в ряде законодательных актов. Так, в 1992 г. был принят закон РФ «О безопасности» (далее он действовал до 28.12.2010 г. в редакции Указа Президента РФ от 24 декабря 1993 г. № 2288 и Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 116-ФЗ); в 1996 г. Указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 была утверждена Государственная стратегия экономической безопасности; в 1997 году утверждена Концепция национальной безопасности, скорректированная в 2000 г. Эти документы послужили базой для последующей разработки ныне действующих основополагающих нормативных актов в сфере национальной безопасности.

В научных исследованиях и публикациях начала 1990-х годов авторы анализировали проблемы экономической безопасности как подсистемы национальной безопасности через призму поиска и реализации возможных направлений решения наиболее острых вопросов предотвращения угрозы саморазрушения личности, общества, экономики и государства под воздействием внутренних кризисов; преодоления социально-экономических противоречий путем эволюционных преобразований. Следует учитывать, что проблемы экономической безопасности разрабатывались в то время в условиях выбора модели экономической системы и политического устройства России в том числе и с учетом реалий международной обстановки и необходимости вхождения отечественной экономики в единое мировое экономическое пространство. Представляется особо важным отметить, что возрождение России как крепкого государства, способного обеспечить защиту национальных интересов страны, связывалось, в первую очередь, с выходом экономики из глубочайшего кризиса. На этом акцентировали основное внимание авторы многочисленных исследований по проблемам национальной безопасности тех лет<sup>6</sup>. В частности, Л.И. Абалкин в своей, ставшей программной, статье в 1994 г. отмечал настоятельную необходимость незамедлительного преодоления негативных процессов деиндустриализации экономики, разрушения научно-технического потенциала, которые могут оказаться необратимыми и способными окончательно подорвать безопасность страны<sup>7</sup>.

На наш взгляд, именно указанные обстоятельства, обусловленные спецификой того исторического периода, определили сохраняющуюся до настоящего времени позицию приоритета вопросов экономической безопасности в общей концепции национальной безопасности России, а также первостепенное внимание к внутренним угрозам.

---

<sup>6</sup> Серебрянников В. В. Новая модель безопасности: диалектика средств ее обеспечения // Мировая экономика и мировые отношения. – 1991. – № 3; Глазьев С.Ю. Основы обеспечения экономической безопасности – альтернативный реформационный курс // Российский экономический журнал. – 1997. – № 1-2; Илларионов А.И. Критерии экономической безопасности // Вопросы экономики. – 1998. – № 10; Михайленко А. Механизм обеспечения экономической безопасности России // Мировая экономика и международные отношения. – 1996. – № 7; Афонцев С.А. Национальная экономическая безопасность: на пути к теоретическому консенсусу // Мировая экономика и международные отношения. – 2002. – № 10.

<sup>7</sup> Абалкин Л.И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 8.

Результатом работы ученых и экспертов в первой половине 1990-х годов стали «Основные положения государственной стратегии в области обеспечения экономической безопасности», принятые Советом Безопасности России в 1995 г., которые отразили понимание национальной и экономической безопасности как ее подсистемы как способность экономики, государства и общества к противостоянию и отражению угроз, обеспечению социально-экономической и военно-политической стабильности, достойных условий жизни и развития личности<sup>8</sup>.

Таким образом, национальная безопасность подразумевает, прежде всего, противостояние угрозам, способность государства к их отражению, обеспечение защиты от них. Данный подход к определению национальной безопасности реализован в законе РФ «О безопасности» и «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года». В законе РФ от 5 марта 1992 года № 2446-1 «О безопасности» под безопасностью понималось состояние защищенности жизненно важных интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства от внутренних и внешних угроз<sup>9</sup>. При этом жизненно важные интересы были представлены в законе как совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства<sup>10</sup>. Таким образом, национальная безопасность понимается как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства. Данная трактовка национальной безопасности в значительной степени основана на исходном понятии «безопасность», которое буквально означает отсутствие опасности и истолковывается в русском языке как

---

<sup>8</sup> Основные положения государственной стратегии в области обеспечения экономической безопасности // Экономика и общество. – 1995. – № 3.

<sup>9</sup> Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 года № 2446-1 «О безопасности» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992, № 15. ст. 769 (утратил силу с 28.12.2010 г.).

<sup>10</sup> Там же.

«состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности»<sup>11</sup>, или как «отсутствие опасности, сохранность, надежность»<sup>12</sup>.

В новом Федеральном законе от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» определены основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, которые в совокупности обозначены как безопасность, национальная безопасность<sup>13</sup>, однако самостоятельно понятие «национальная безопасность» в новом законе «О безопасности» не приводится. Объяснить это можно тем, что указанный закон принимался в развитие и на основании «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537, в тексте которой приведены основные используемые понятия, в том числе «национальная безопасность». Согласно формулировке, содержащейся в «Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г.», «национальная безопасность – это состояние защищенности личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства»<sup>14</sup>.

При сравнении этих двух нормативных определений национальной безопасности обнаруживаются некоторые смысловые различия. Так, если в формулировке первого закона «О безопасности» акцент делался на защищенность жизненно важных интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства от внутренних и внешних угроз, то в Стратегии национальной безопасности понимание национальной безопасности связывается, в первую

---

<sup>11</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка / Ред. С.И. Скворцов. – 26-е изд., испр. и доп. – М.: Оникс; Мир и Образование, 2009. – С. 144.

<sup>12</sup> Даль В.И. Толковый словарь русского языка. Иллюстрированное издание. – М.: Эксмо, 2010. – С. 87.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» // Российская газета. – 2010. – 29 декабря. – Федеральный выпуск № 5374.

<sup>14</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537) // Собрание законодательства РФ, 18.05.2009. – № 20. ст. 2444.

очередь, с фиксацией состояния защищенности от внешних и внутренних угроз, которое распространяется на отдельную личность, общество и государство. Одновременно данное определение раскрывает роль и значение национальной безопасности, которые состоят в том, чтобы обеспечить суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие страны, а также конституционные права, свободы, достойный уровень и качество жизни населения, оборону и безопасность государства. Подразумевается, что все перечисленное составляет содержание интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства, таким образом, делается попытка раскрыть содержание совокупности интересов, лежащих в основе национальной безопасности, хотя ссылка на систему интересов, как таковая, отсутствует.

Наличие определений национальной безопасности, нормативно закрепленных в законодательных актах, не снимает вопросов по поводу различных трактовок рассматриваемого понятия в научных и практических работах, что требует дальнейшего совершенствования категорийного аппарата в процессе теоретического исследования сущности и содержания категории «экономическая безопасность». Различные подходы к определению экономической безопасности и различные ее дефиниции обусловлены многогранностью данного явления, поэтому понятие «безопасность» рассматривается в современных условиях с самых различных позиций, чем можно объяснить различие формулировок. К тому же следует учитывать, что формирование теоретических основ исследования экономической безопасности далеко от завершения, особенно в плане категорийного статуса экономической безопасности с позиций экономической науки.

Во многих публикациях авторы просто воспроизводят определение национальной безопасности, сформулированное в «Стратегии национальной безопасности» или определение, согласно Концепции национальной безопасности, хотя в настоящее время ее действие утратило силу. Например, в тематическом блоке «Национальная безопасность» Энциклопедического словаря-справочника «Безопасность России» воспроизведены оба определения: «Безопасность национальная – 1) защищенность *интересов национальных РФ* в

различных сферах жизнедеятельности от внутренних и внешних *угроз*, обеспечивающая устойчивое поступательное развитие страны; 2) состояние защищенности личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойное качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие РФ, оборону и безопасность государства»<sup>15</sup>.

Признавая определение национальной безопасности, приведенное в «Стратегии национальной безопасности», базовым понятием, многие ученые дают его собственную расширительную трактовку. В частности, национальную безопасность в широком смысле этого понятия представляют, как способность общественной системы страны обеспечить высокий уровень жизнедеятельности нации и ее конкурентные возможности во взаимосвязи с внешним миром в целях надежного существования и устойчивого развития<sup>16</sup>.

Имеется достаточное число ученых, разделяющих точку зрения В.Н. Кузнецова на проблему безопасности, обоснованную в ряде его работ 2008-2011 гг. По мнению В.Н. Кузнецова, безопасность может быть определена, как сетевая устойчивая совокупность необходимых и достаточных факторов, надежно обеспечивающих: достойную жизнь каждого человека; защищенность всех структур жизнеспособности семьи, общества и государства; их цели, идеалы, ценности и интересы, их культуру и образ жизни, традиции от неприемлемых рисков, от внутренних и внешних вызовов и угроз, способность эффективно предотвращать формирующиеся опасности на основе культуры компромисса по поводу благополучия и справедливости для всех<sup>17</sup>.

Предлагается также раскрывать содержание национальной безопасности через обеспечение защищенности нации. Например, В.А. Литвинов обозначает национальную безопасность как комплекс политических, экономических,

---

<sup>15</sup> Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Тематический блок «Национальная безопасность». Том 1. Национальная и международная безопасность. Энциклопедический словарь-справочник / Под общ. ред. Баришпольца В.А. – М.: МГОФ «Знание», 2012. – С. 58.

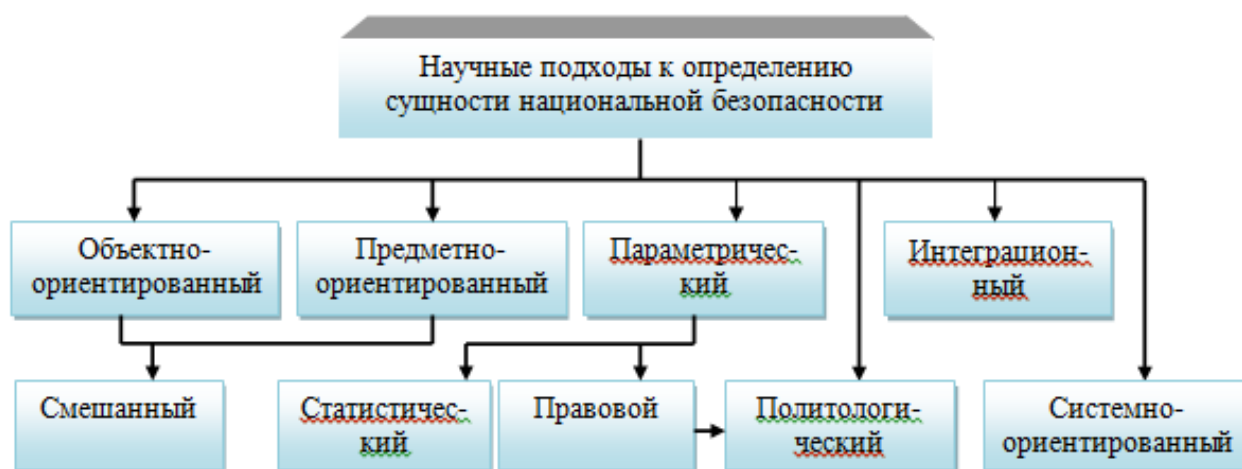
<sup>16</sup> Дзалиев М.И., Романович А.Л., Урсул А.Д. Проблемы безопасности: теоретико-методологические аспекты. – М., 2001. – С. 59-60.

<sup>17</sup> Кузнецов В.Н. Теория компромисса. – М.: Книга и бизнес, 2010. – С. 551.

социальных, экологических, информационных, здравоохранительных, военных и правовых мероприятий, направленных на обеспечение нормальной жизнедеятельности нации, устранение возможных угроз<sup>18</sup>.

На наш взгляд, при таком широком подходе к определению национальной безопасности возникает необходимость дополнительного пояснения сопутствующих понятий, например: какую совокупность факторов следует считать необходимыми и достаточными с точки зрения человека, семьи, общества и государства; каким образом оценить нормальную жизнедеятельность нации; что понимается под возможными угрозами и т.д. Видимо, все-таки более корректно исходить из базового определения национальной безопасности, приведенного в «Стратегии национальной безопасности».

На основе анализа публикаций по проблематике нами выделены с некоторыми оговорками об условности такой систематизации семь наиболее распространенных научных подходов к определению сущности и содержания национальной безопасности (рис. 1.1).



**Рисунок 1.1. Систематизация научных подходов к определению сущности национальной безопасности**

<sup>18</sup> Литвинов В.А. Основы национальной безопасности России. – М.: ЛЕНАНД, 2011. – С. 64.

Основанием для рассматриваемой систематизации послужили исходные положения тех или иных теорий, научные методы и инструменты по признаку их преимущественного использования авторами анализируемых публикаций.

В рамках первого подхода, назовем его объектно-ориентированным, национальная безопасность рассматривается как состояние защищенности объектов – личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Данное определение присутствует во многих публикациях по современным проблемам национальной безопасности России<sup>19</sup>, хотя по смыслу выходит, что речь идет о преимущественной физической защищенности каждого из этих объектов. При этом представляются отчасти справедливыми замечания ряда авторов относительно выбора объектов национальной безопасности<sup>20</sup>. Например, у исследователей вызывает вопрос выбора в качестве объекта безопасности личности, а не человека. Современная наука признает терминологические различия между понятиями человек и личность, последняя выступает характеристикой социального и психологического облика человека. Получается, что в качестве объекта обеспечения безопасности выделено абстрактное социально-психологическое понятие, а не конкретный человек<sup>21</sup>. На наш взгляд, в данном случае никакого противоречия нет: объектом безопасности выступает человек, как личность, как член общества, как гражданин государства.

По мнению В.А. Литвинова, с позиций формальной логики представляется неверным расположение объектов в последовательности: личность, общество, государство, и поскольку предметное значение понятия «общество» шире, чем понятие «государство», более корректной была бы последовательность: человек,

---

<sup>19</sup> См., например, Гордиенко Д.В. Основы экономической безопасности государства: учеб.-метод. пособие. – М.: Финансы и статистика ; ИНФРА-М, 2012. – С. 7; Савицкий А.Г. Национальная безопасность. Россия в мире: Учебник. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – С. 24; Олейников Е.А. Экономическая и национальная безопасность: Учебник. – М.: Экзамен, 2005. – С. 18; Гончаренко Л. П. Экономическая и национальная безопасность. – М.: Экономика, 2008. – С. 32-33.

<sup>20</sup> Зеленков М.Ю. Правовые основы общей теории безопасности Российского государства в XXI веке: монография. – М.: Юридический институт МИИТа, 2002. – 209 с.; Мухин И.В. Экономическая безопасность в системе национальной безопасности Российской Федерации: монография. – М.: ООО «Северный город – 7», 2004. – 172 с.; Литвинов В.А. Основы национальной безопасности России. – М.: ЛЕНАНД, 2011. – 320 с.

<sup>21</sup> Зеленков М.Ю. Правовые основы общей теории безопасности Российского государства в XXI веке. – С.71.

государство, общество<sup>22</sup>. Однако, на наш взгляд, конструкция «личность – общество – государство» является более предпочтительной, так как интересы личности формируют общественные интересы, защищенность которых лежит в основе интересов государства. Кроме того, государство, общество и личность являются не только объектами, но и субъектами национальной безопасности, и именно эти сложные субъектно-объектные связи и отношения обеспечивают достижение безопасности всех объектов от внешних и внутренних угроз.

Некоторые ученые предлагают считать основным объектом национальной безопасности категорию «цивилизация», обосновывая это тем, что применение данной категории позволяет более адекватно отражать возрастающую роль социокультурных факторов в современном общественном развитии по сравнению с отходом на второй план значимости факторов военного и экономического потенциала для развития страны. При этом подчеркивается, что рассмотрение цивилизации в качестве основного объекта национальной безопасности позволяет более полно отразить проблемы безопасности ее традиционных объектов – личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства с учетом эволюции форм социальности<sup>23</sup>.

Однако представляется, что, рассматривая проблемы национальной безопасности, то есть безопасности, в первую очередь, на страновом уровне, было бы неправомерно избирать основным объектом цивилизацию в том понимании, которое сформировалось в современной науке. Понятие «цивилизация» охватывает природу и уровень развития материальной и духовной культуры общества, результаты его социокультурной деятельности в достижении общественного прогресса, роль общества в решении глобальных проблем современности. При этом качественные характеристики цивилизации, в том числе и уровень ее безопасности, определяются параметрами национальной безопасности, а не наоборот. Но исключение цивилизации из числа объектов национальной безопасности не противоречит возможности и необходимости

---

<sup>22</sup> Литвинов В.А. Основы национальной безопасности России. – С. 63.

<sup>23</sup> Ходаковский А.А. Цивилизационный аспект безопасности России // Безопасность. – 1998. – № 5-6. – С. 34.

использования в процессе научного исследования проблем национальной безопасности, так называемого, цивилизационного подхода.

Ряд исследователей указывают на необходимость выделения в качестве объекта национальной безопасности окружающей среды, аргументируя это следующим образом: ни люди, ни государство, ни общество не могут быть в безопасности вне среды существования, а без нее можно вести речь лишь о какой-то эфемерной безопасности<sup>24</sup>. На наш взгляд, речь будет идти об «эфемерной безопасности» как раз в том случае, если рассматривать проблемы национальной безопасности вне связи с современными социально-экономическими и общественными интересами личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства относительно динамичного и устойчивого развития, что само собой подразумевает включенность проблем обеспечения безопасной среды существования.

Второй подход – предметно-ориентированный – основан на признании в качестве главной цели национальной безопасности необходимости защиты интересов всех сторон, связанных с обеспечением безопасности. В данном случае предметом национальной безопасности авторы считают интересы личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства, которое гарантирует защищенность этих интересов<sup>25</sup>. По сути, данный подход основан на воспроизведении дефиниции национальной безопасности в соответствии с первым законом РФ «О безопасности»<sup>26</sup>.

Однако наиболее распространенным является объединение двух этих подходов в рамках выделяемого нами смешанного подхода, в результате чего национальная безопасность рассматривается одновременно в объектном и предметном аспектах. При этом безопасность любого объекта подразумевает защищенность жизненно важных интересов именно этого объекта от внешних и

---

<sup>24</sup> Зеленков М.Ю. Правовые основы общей теории безопасности Российской Федерации в XXI веке. – С. 73.

<sup>25</sup> Афонцев С.А. Национальная экономическая безопасность: на пути к теоретическому консенсусу // Мировая экономика и международные отношения. – 2002. – № 10.

<sup>26</sup> Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 года № 2446-1 «О безопасности» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992, № 15. ст. 769 (утратил силу с 28.12.2010 г.).

внутренних угроз, в связи с чем национальная безопасность в целом представляет систему гарантий защиты жизненно важных интересов государства, общества и личности от внутренних и внешних угроз<sup>27</sup>. В рамках рассматриваемого подхода данное определение распространяется на различные сферы жизнедеятельности общества, например, экономическая безопасность представляет защищенность жизненно важных интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства в экономической сфере от внутренних и внешних угроз; аналогичным образом определяется информационная, правовая, духовная, экологическая безопасность и т.д.<sup>28</sup>. Однако, использование в данном случае метода аналогий не совсем оправдано, поскольку сфера исследования сущности национальной безопасности сужается до совокупности интересов. Между тем, такое сложное и многогранное понятие, как национальная безопасность, включая отдельные ее виды, должно оцениваться более масштабно, помимо системы интересов необходим учет комплекса системы отношений и связей, различных факторов и т.д.

Несомненный интерес, с нашей точки зрения, представляет подход к пониманию национальной безопасности, который мы называем системно-ориентированным, и в соответствии с которым национальная безопасность, как состояние защищенности общества от внутренних и внешних угроз, выступает необходимым свойством социальной системы<sup>29</sup>. При этом суть национальной безопасности раскрывается через способность явления или процесса сохранять свои системообразующие свойства, основные характеристики, параметры и сущность при патогенных (дезорганизирующих, деструктивных) воздействиях со стороны различных предметов, явлений и процессов<sup>30</sup>. Подобный подход объединяет позиции авторов, которые рассматривают национальную безопасность в рамках теории систем как один из параметров устойчивого

---

<sup>27</sup> Общая теория национальной безопасности / Под общ. ред. А.А. Прохожева. – М.: РАГС, 2002. – С. 39.

<sup>28</sup> Общая теория национальной безопасности / Под общ. ред. А.А. Прохожева. – С. 39.

<sup>29</sup> Богомолов В.А. Экономическая безопасность. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006; Гордиенко Д.В. Основы экономической безопасности государства: монография. – М., 2007; Авдийский В.И., Дадалко В.А. Теневая экономика и экономическая безопасность государства: учеб. пособие. – 2-е изд., доп. – М.: Альфа-М ; ИНФРА-М, 2012. – 496 с.

<sup>30</sup> Дзлиев М.И., Романович А.Л., Урсул А.Д. Проблемы безопасности: теоретико-методологические аспекты. – С. 7.

функционирования системы, наряду с категориями «устойчивость». Устойчивость отражает прочность и надежность всех элементов и связей внутри системы, ее способность выдерживать внутренние и внешние нагрузки. Безопасность системы отражает состояние объекта в системе его связей с точки зрения способности к выживанию в условиях внутренних и внешних угроз, а также действия непредсказуемых и трудно прогнозируемых факторов (состояние защищенности жизненно важных интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства от внутренних и внешних угроз)<sup>31</sup>.

Однако при этом авторы, придерживающиеся данного подхода, игнорируют важное обстоятельство – национальная безопасность является не только значимой характеристикой социальной системы, но и сама выступает в качестве системы, и эта система помимо указанных, общих для всех систем качеств, обладает другими не менее важными свойствами, вскрыть которые позволяет не системно-ориентированный, а системный подход. Поэтому при исследовании содержания национальной безопасности необходимо использовать системный подход, позволяющий оценить не только связи элементов данной системы, но и представить ее в качестве элемента более сложной системы, что позволит преодолеть ограниченность системно-ориентированного подхода к определению национальной безопасности.

Подход ряда авторов к раскрытию содержания национальной безопасности через описание системы параметров, характеризующих данную категорию, в рамках настоящего исследования условно назван параметрическим. В данном подходе можно выделить два направления. Первое направление связано с определением и интерпретацией пороговых или предельно-критических значений ряда показателей, с помощью которых можно охарактеризовать состояние национальной безопасности, как в целом, так и в отдельных сферах<sup>32</sup>, поэтому его можно представить как статистический подход. Второе направление базируется на разграничении понятий безопасность государства и безопасность общества,

---

<sup>31</sup> Авдийский В.И., Дадалко В.А. Теневая экономика и экономическая безопасность государства. – С. 248.

<sup>32</sup> Богомолов В.А. Введение в специальность «Экономическая безопасность». – С. 80-85.

которые не только не совпадают, по мнению авторов данного подхода, но и являются в определенном смысле противоположными<sup>33</sup>.

Поскольку данный подход разработан в рамках теории государства и права, его можно назвать правовым. В правовом аспекте безопасность государства предлагается характеризовать такими параметрами, как поддержание конституционных общественных отношений; укрепление государственной власти; экономический рост; законность; территориальная целостность и нерушимость границ; все они предопределяют политическую стабильность как интегральный параметр безопасности государства<sup>34</sup>. В противоположность безопасности государства авторы обосновывают наличие общественной или социальной безопасности, как безопасности гражданского общества, которая выражается посредством следующих параметров: социальная справедливость; права граждан и общества в целом во взаимоотношениях с государством; режим законности; экономическое благополучие граждан; демократическое волеизъявление; открытость общества; национальная определенность гражданского общества. На наш взгляд, в данном случае допускается неоправданное противопоставление государства и общества и такое же необоснованное противопоставление двух групп параметров, которые, по сути, дополняют друг друга, отражая общее состояние национальной безопасности, как безопасности личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства. При этом можно согласиться с суждением авторов, которые отмечают, что государственная безопасность выступает средством, а безопасность общества – целью определения и защиты жизненно важных интересов граждан<sup>35</sup>. Именно в такой системе координат соотношения целей и средств их достижения национальная безопасность действительно является безопасностью личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

---

<sup>33</sup> Общая теория права и государства / Под общ. ред. В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2001. – 578 с.

<sup>34</sup> Общая теория права и государства. – С. 70.

<sup>35</sup> Там же.

Политологический подход к определению сущности национальной безопасности выражается в трактовке этой категории как политики национальной безопасности, имеющей, по меньшей мере, два значения. Первое из них связано с пониманием термина национальная безопасность в качестве политики государства, направленной на обеспечение его суверенитета и территориальной целостности, а также защиту от внешних и внутренних угроз, прежде всего – от внутренней и внешней агрессии<sup>36</sup>. Но с этой точки зрения национальная безопасность отождествляется с понятием «оборона государства» и сводится только к военной политике. Поэтому более приемлемым представляется понимание национальной безопасности как категории государственной политики, характеризующей концепцию, систему, способы и средства, используемые обществом, правящей элитой и государством для защиты целостности, идентичности и суверенитета своей государственно-геополитической системы и существующего образа жизни, а также обеспечения условий для их нормального функционирования, совершенствования и долгосрочного развития путем ограждения соответствующих национальных интересов как внутри страны, так и в системе международных отношений<sup>37</sup>. С позиций данного подхода в качестве базовой основы при формировании стратегических целей внешнеполитического курса страны, при подготовке и осуществлении соответствующих прикладных внешнеполитических проектов, направленных на решение международных стратегических задач, должна выступать концепция национальной безопасности государства<sup>38</sup>. На наш взгляд, данное положение должно быть дополнено и расширено за счет включения не только внешнеполитических, но и внутривнутриполитических задач, решение которых также базируется на концепции национальной безопасности. Такое дополнение является принципиальным, поскольку именно концептуальные положения национальной безопасности должны определять стратегию в области внешней политики, государственного управления, демографической, информационно-культурной и идеологической

<sup>36</sup> Косолапов Н. Н. Национальная безопасность в меняющемся мире // Мировая экономика и международные отношения. 1992. № 10; Дзлиев М.И., Урсул А.Д. Основы обеспечения безопасности России. – М.: Экономика, 2003.

<sup>37</sup> Политология / Общ. ред. Г.С. Виноградова. – М.: Альфа-Пресс, 2007. – С. 263.

<sup>38</sup> Общая теория национальной безопасности / Под общ. ред. А.А. Прохожева. – С. 278.

политики; социально-экономической и военно-политической сферах, а не наоборот, как считает ряд авторов<sup>39</sup>.

Все рассмотренные выше научные подходы к определению содержания национальной безопасности находятся в рамках политологических или социологических исследований, хотя их строгое разграничение не всегда возможно в связи с тем, что национальная безопасность – это во многом междисциплинарная категория. Осознавая многоаспектность понятия национальной безопасности и экономической безопасности как ее подсистемы, ряд специалистов стремится объединить отдельные теоретические положения в процессе исследования содержания, особенностей, принципов, политики и стратегии формирования национальной безопасности, что делает обоснованным выделение в качестве самостоятельного – интеграционного подхода.

В данном направлении следует выделить, прежде всего, работы Сенчагова В.К., который рассматривает национальную безопасность как безопасность общества, а основными отличительными признаками этой категории называет ее общесоциальный и общеисторический характер. Именно эти характеристики определяют, в первую очередь, содержание понятия «безопасность» в каждый конкретный исторический период применительно к конкретному государству. В.К. Сенчагов предлагает три взаимосвязанных определения, раскрывающих содержание термина «безопасность общества» на разных уровнях теоретической конкретизации этого понятия<sup>40</sup>: 1) безопасность означает непротиворечивость системы объективных законов функционирования общества; 2) безопасность отражает стабильность и сбалансированность системы общественных отношений, обеспечивающих единство и взаимную обусловленность системы интересов в обществе; 3) безопасность предполагает устойчивость воспроизводства мотивов позитивного поведения и продуктивного взаимодействия различных социальных общностей в рассматриваемой системе.

На основании этой многоуровневой конструкции формулируется итоговое определение, в котором ключевым становится понятие сбалансированности (а не

---

<sup>39</sup> Корнилов М.Я. Экономическая безопасность России. – М.: Издательство РАГС, 2007 г. – С. 112.

<sup>40</sup> Экономическая безопасность России. Общий курс / Под ред. Сенчагова В.К. – М.: Дело, 2005. – С. 25.

защищенности) объекта: «безопасность общества – это состояние (включая факторы, условия и механизм обеспечения этого состояния) сбалансированности всех (внутренних и внешних) сторон его бытия, формирующее возможности реализации интересов его текущего и будущего развития»<sup>41</sup>. Таким образом, безопасность представляет не только состояние сбалансированности всех сторон объекта (системы), но и механизм достижения этого состояния, определяющего будущее любых других связанных объектов. Анализируя данное определение, можно принять позицию авторов, которые стремятся отойти от наиболее распространенной трактовки безопасности, как защищенности объекта, и, очевидно, именно поэтому меняют категорию «защищенность» на категорию «сбалансированность». В определении можно проследить особый акцент на системность понятия безопасности общества, и отсюда становится понятным и обоснованным введение категории «сбалансированность», поскольку именно сбалансированность любой системы составляет важнейшую характеристику ее жизнедеятельности. Вместе с тем, такая замена понятий вызывает возражения. Сбалансированность отдельных элементов (в т.ч. экономической безопасности) национальной безопасности как системы не делает ее автоматически защищенной. Не всегда достижение состояния безопасности системы может быть обеспечено только поддержанием сбалансированного состояния ее элементов, бывают ситуации, когда необходимы дополнительные меры защиты, и это положение, как нельзя лучше, применимо к национальной безопасности, как защищенности интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

На наш взгляд, подобный интеграционный подход к раскрытию содержания экономической безопасности представляет попытку механического соединения в одном всеобъемлющем определении объектов и субъектов экономической безопасности, национальных интересов, механизма их реализации во взаимосвязи текущего и перспективного развития, которая не может быть признана удачной.

Проведенное автором настоящей работы аналитическое сопоставление различных научных подходов, сформулированных дефиниций национальной

---

<sup>41</sup> Экономическая безопасность России. Общий курс / Под ред. Сенчагова В.К. – С. 25.

безопасности позволяет констатировать отсутствие в научной среде унифицированного понимания сущности рассматриваемой категории экономической безопасности. С одной стороны, это обусловлено тем, что национальная безопасность как многогранное и многофункциональное явление рассматривается с различных научных позиций в рамках политологических, социологических, реже – экономических исследований, отличающихся разными подходами к проблеме. С другой стороны, вполне очевидно, что при монодисциплинарном исследовании одновременно отразить в определении все стороны этой категории достаточно затруднительно. Имеющиеся попытки сформулировать всеобъемлющие определения экономической безопасности вместо ожидаемой ясности вызывают дополнительные вопросы. Поэтому в результате одни из дефиниций рассматриваемого феномена отличаются излишней лапидарностью, другие – аморфностью и размытостью формулировок. И хотя каждая из существующих трактовок, как правило, не опровергает, а дополняет другие, в своей совокупности они все-таки не дают всестороннего понимания экономической безопасности.

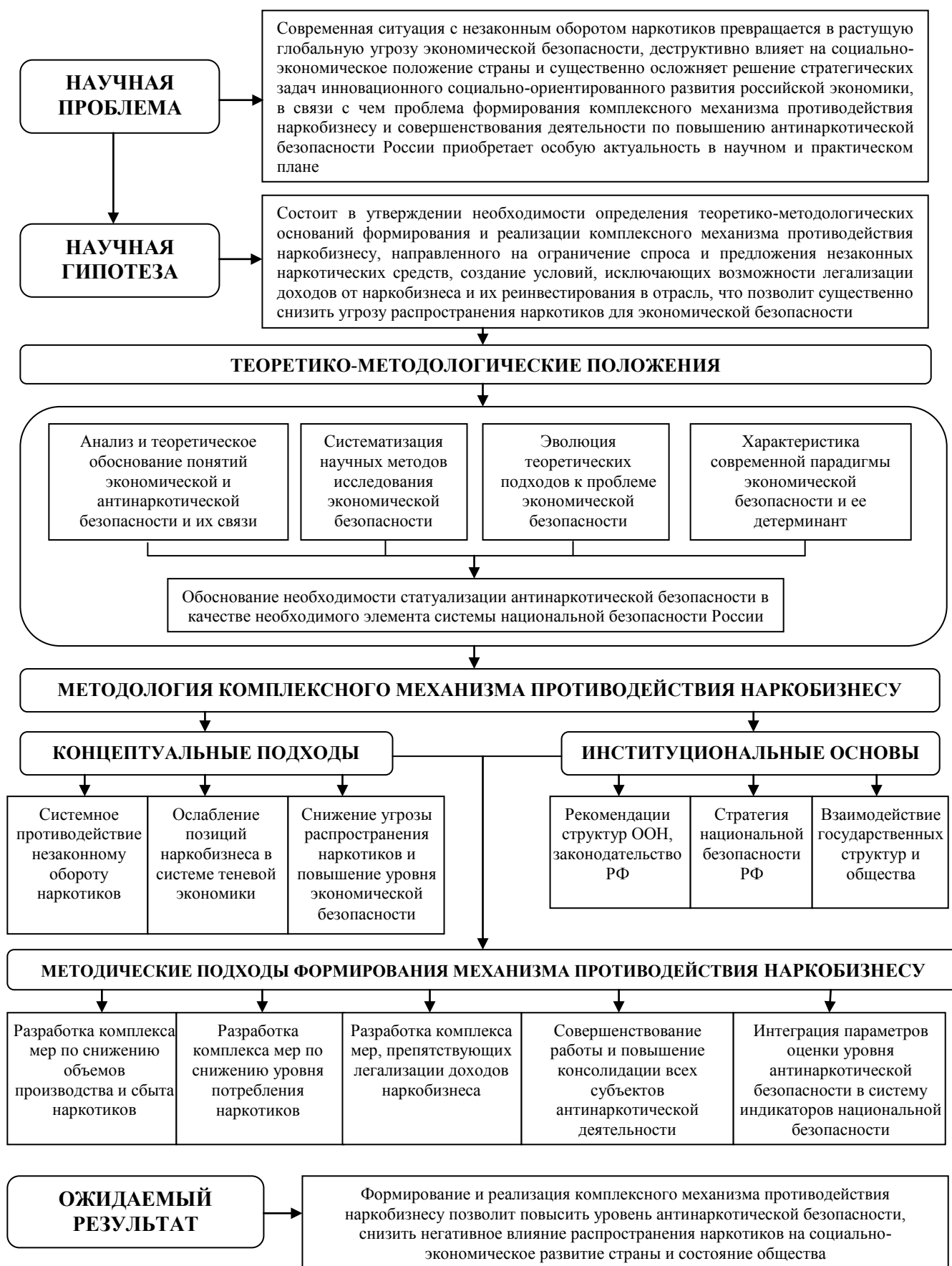
К тому же, в большинстве случаев допускается не совсем корректное, с нашей точки зрения, отождествление двух понятий «экономическая безопасность» в отношении государства» и «экономической безопасности» в отношении экономики, которое вносит еще больше противоречий в вопрос о содержании данной категории. Нам представляется, что эти термины не могут рассматриваться как синонимы, поскольку экономической безопасностью государства – это состояние защищенности от угроз, безопасное состояние государства, сохранение неизменным какого-то уже достигнутого состояния, в то время как, экономической безопасностью в отношении экономики – более узкое понятие, отражающее отношения, связи и действия акторов в сфере экономики в их динамике, в стремлении к достижению безопасных условий, необходимых для устойчивого эффективного экономического развития.

Необходимо отметить следующий важный аспект: в большинстве работ при исследовании проблем экономической безопасности речь идет о триединстве отношений личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства, как о

гармоничной триаде (отсюда, в том числе, и обоснование «сбалансированности» системы национальной безопасности), что верно с позиций социологии или политологии. Но при этом за рамками исследования остаются важные социально-экономические отношения между индивидом (личностью), обществом, государством и хозяйствующими субъектами по поводу рационального использования имеющихся ресурсов, производства и распределения товаров и услуг, включая общественные блага. Эти отношения также находятся в плоскости проблем национальной безопасности и должны составить предмет изучения экономической безопасности. Поэтому подход к определению содержания экономической безопасности с позиций экономической науки в данном случае не только оправдан, но и необходим, так как это позволит преодолеть односторонность сформировавшихся теоретических представлений.

Необходимость изучения экономической безопасности как подсистемы национальной безопасности обусловлено также тем, что состояние национальной безопасности страны непосредственно зависит от ее экономического потенциала, который создает условия для эффективного функционирования всей системы обеспечения национальной безопасности. Хотя безопасность государства складывается из значительного числа отдельных ее направлений, но базисным, обеспечивающим и определяющим жизнестойкость, жизнеспособность и дееспособность всех остальных элементов системы национальной безопасности является экономическая сфера, то есть экономическая безопасность. Состояние экономики должно быть таким, чтобы обеспечить стабильный экономический рост, необходимый и достаточный для поддержания должной обороноспособности, общественной и государственной безопасности, инновационно-технологического развития отраслей и сфер социально-экономической жизни, охраны окружающей среды, рациональной занятости, реализации потребностей людей в образовании и развитии, повышения качества и уровня жизни населения страны.

Структурно-логическая схема исследования совершенствования механизма противодействия наркобизнесу при обеспечении экономической безопасности России приведена на рис.1.2.



**Рисунок 1.2. Структурно-логическая схема исследования совершенствования механизма противодействия наркобизнесу при обеспечении экономической безопасности России**

Чем выше уровень экономического развития страны, тем выше толерантность системы национальной безопасности к рискам и угрозам, как реальным, так и потенциальным. Поэтому фундамент системы отношений по обеспечению подсистемы экономической безопасности, которые выстраиваются между государством, обществом, хозяйствующими субъектами и личностью, формируют социально-экономические отношения (рис. 1.3).



**Рисунок 1.3. Интерпретация экономической безопасности как экономической категории**

В данном случае именно потребности личности, общества, государства, а также хозяйствующих субъектов как экономических агентов, причем, потребности не только в безопасности, как первичной потребности, а в виде системы потребностей, формируют интересы всех субъектов относительно долгосрочного устойчивого развития, которые реализуются через систему социально-экономических отношений, прежде всего, в сфере экономики, а также в других сферах жизнедеятельности общества, развитие которых непосредственно определяется уровнем развития производительных сил страны, состоянием и ростом экономики.

Таким образом, экономической безопасность как экономическая категория отражает состояние социально-экономических отношений между личностью, обществом, государством и хозяйствующими субъектами по поводу рационального использования имеющихся ресурсов для производства и распределения товаров и услуг, включая общественные блага, при котором обеспечивается эффективное противодействие внешним и внутренним угрозам национальной безопасности и тем самым создаются необходимые условия для стабильного динамичного развития личности, экономики и общества.

В этом смысле экономическая категория экономической безопасности представляет теоретическое выражение наиболее существенных явлений и процессов в сфере защиты национальных интересов от внешних и внутренних экономических угроз, которую обеспечивает система национальной безопасности. Все это позволяет сформулировать авторское понимание экономической безопасности как системы защиты интересов личности, общества, хозяйствующих субъектов и государства от внешних и внутренних экономических угроз, обеспечивающей необходимые условия для динамичного долгосрочного развития экономики и общества, повышения уровня и качества жизни населения страны.

## **1.2 Угрозы экономической безопасности как подсистемы национальной безопасности и их трансформация в современных условиях**

Основное содержание и основная задача национальной безопасности как системы – защита национальных интересов от различного рода угроз, которые определяются многими обстоятельствами, условиями и факторами внутренней и внешней среды по отношению к объекту безопасности. В связи с этим одной из базовых категорий национальной безопасности, наряду с интересами, выступает угроза.

Природа угроз, источники угроз, виды угроз и их классификации по различным основаниям, подходы к оценке степени угрозы – от опасности до катастрофы – при различных условиях и вариантах ее возможной реализации, все эти и другие сопряженные вопросы рассматриваются практически в каждом исследовании по проблемам национальной безопасности. Однако в современных условиях глобализации процессов мирового развития, международных политических и экономических отношений формируются новые угрозы и риски для развития личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства, одновременно происходит трансформация существующих на протяжении длительных исторических периодов угроз национальной безопасности. Поэтому требуется постоянная актуализация сформировавшихся представлений по проблематике угроз национальной безопасности, совмещение традиционных и новационных представлений о сущности угроз и их последствиях с учетом динамичных процессов в развитии общества и экономики, а также достижений современной науки.

Общее определение угрозы национальной безопасности приводится в «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»: угроза национальной безопасности – это прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности

государства<sup>42</sup>, то есть возможность ущерба основным национальным интересам страны.

Любая угроза может быть охарактеризована с помощью четырех существенных признаков:

- угроза – это намерение одних субъектов причинить ущерб другим;
- угроза – это демонстрация готовности совершить насилие для причинения ущерба;
- угроза – это возможность превращения потенциального ущерба в реальный;
- угроза – это, как правило, динамичное нарастание опасности.

Иногда понятия опасности и угрозы отождествляют, считая различие между ними незначительным. Опасность представляет всегда некую объективно существующую возможность негативного воздействия на объект, в результате которого этому объекту может быть нанесен вред, ущерб, ухудшающий его состояние, нежелательные последствия для его развития или нежелательные свойства. Поэтому опасность – это осознаваемая, но не фатальная вероятность нанесения ущерба национальным интересам, потенциальная вероятность нанесения ущерба, при приближении этой вероятности к единице опасность перерастает в угрозу. Это значит, что опасность может существовать, а угрозы не будет, но при определенных условиях опасность может принять характер угрозы.

Угрозы объекту безопасности не являются чем-то, существующим самостоятельно. Суть угрозы в том, что она представляет собой либо проявление взаимодействия объекта безопасности с другими объектами, способное нанести вред (ущерб) его функционированию и свойствам, либо аналогичное проявление взаимодействия подсистем и элементов самого объекта безопасности. Общая структура угрозы представляет собой совокупность объекта угрозы, источника угрозы и проявления угрозы.

---

<sup>42</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. №537) // Собрание законодательства РФ, 18.05.2009.-№20. ст. 2444

Основные качественные характеристики угрозы национальной безопасности могут быть представлены следующим образом: угроза выражается через намерение нанести физический, материальный или иной вред посредством различных действий, направленных на ухудшение жизненно важных интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства; угроза имеет источник в виде совокупности условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

Вся совокупность угроз национальной безопасности и экономической безопасности как ее подсистемы может быть сгруппирована по сходству тех или иных признаков, наиболее значимые из которых отражены в авторской классификации, представленной на рисунке 1.4.



**Рисунок 1.4. Классификация угроз, как основа декомпозиции системы национальной безопасности**

Приведенная классификация угроз не претендует на завершенность теоретической конструкции, но она представляется нам достаточной для проведения декомпозиции системы национальной безопасности, с тем, чтобы сформировать наиболее приоритетные направления национальной безопасности в тот или иной исторический период с учетом особенностей именно этого периода, определяющих характер и содержание угроз в разных сферах национальной безопасности.

Поскольку природа угрозы определяется природой интереса, удовлетворению которого данная угроза противодействует, различают угрозы, относящиеся к экономической, военной, духовной, информационной, экологической, правовой и другим сферам. При этом мы считаем необходимым разграничение угроз, относящихся к разным сферам, по степени их значимости, с обязательным учетом конкретных социально-исторических, экономических и политических условий страны, ее позиций в мировом сообществе, а также избранной стратегии развития на ближайшую перспективу. В практической плоскости это позволит выделить наиболее соответствующие направления согласно национальным приоритетам.

По виду различают: прямую угрозу (угроза, создаваемая адресной преднамеренной деятельностью субъекта); косвенную угрозу (это угроза, вызванная деструктивными изменениями рыночной конъюнктуры, либо непредсказуемыми политическими событиями, разрушающими сложившиеся системы экономического и политического взаимодействия, или их неспособностью к кризисному реагированию).

По локализации источника угроз различают внешние, внутренние и глобальные (или транснациональные, не имеющие конкретной страновой адресности) угрозы. В совокупности внутренние и внешние угрозы национальной безопасности взаимозависимы, поэтому их исследование, анализ и оценка должны осуществляться во взаимосвязи. Обеспечение национальной безопасности на достаточном уровне выводит необходимость постоянного контроля внешних и внутренних угроз, а поэтому их перечень постоянно

изменяется в зависимости от конкретных политических, социальных, правовых и экономических условий.

По степени возможной реализации угрозы могут быть потенциальными и непосредственными. Потенциальные угрозы обладают следующими признаками: представляют потенциальную опасность для национальных интересов в границах соответствующего прогнозного периода; выражаются в качестве определенной тенденции развития обстановки (например, распространение оружия массового поражения, ухудшение экономической конъюнктуры); не требуют немедленных ответных действий. Признаки непосредственных угроз следующие: представляют явную опасность национальным интересам в текущий момент; выражаются в качестве конкретного события; требуют принятия немедленных защитных мер. Как правило, источниками непосредственных угроз являются потенциальные.

По источнику происхождения угрозы безопасности могут носить природный, техногенный и социальный характер. Угрозы природного характера - это, прежде всего, возможность нанесения существенного ущерба в результате природных катаклизмов: землетрясений, цунами, наводнений, засухи и т.д. Угрозы техногенного характера связаны с определенной опасностью в процессе функционирования технических объектов: атомных и гидроэлектростанций, предприятий химической, нефтяной, газовой и других отраслей промышленности. Угрозы социального характера связаны с деятельностью человека, общества и государства, которые порождают наибольшее число угроз за счет действия различных социальных сил – наций, классов, партий, группировок, силовых структур и т. д.

Проявление источников угроз может иметь кумулятивный характер, как в различных сферах национальных интересов, так и в региональном выражении – по отдельным территориям или их группам. В связи с этим необходимо рассмотрение угроз не только по их источникам, как внешние и внутренние, но и по формам и вероятности реализации, а также ожидаемому ущербу. Это позволит более обоснованно определять риски для решаемых задач национального развития с целью принятия упреждающих мер по нейтрализации угроз.

По формам реализации угрозы национальной безопасности могут быть традиционными и нетрадиционными. Традиционные формы реализации угроз связаны в основном с применением вооруженных сил государства в хорошо изученных формах военных действий или конфликтах. Кроме того, эти угрозы связаны и с применением различного рода экономических инструментов. При этом экономические возможности источника угрозы реализуются для повышения конкурентоспособности национальной экономики. Проявление таких угроз выражается в нарушении сложившихся балансов сил по различным сферам деятельности или географическим (стратегическим) направлениям, что сковывает свободу действий государства в том или ином регионе мира, повышая риски достижения национальных целей и обеспечения национальных интересов.

Нетрадиционные формы реализации угроз связаны с применением субъектами нетрадиционных методов, касающихся противников, превосходящих их по возможностям (терроризм, повстанческие действия, гражданские войны и т.п.). Эти подходы могут сочетаться с проведением информационных акций и действий, а также попытками целенаправленного разрушения стабильности финансово-кредитной системы страны путем проведения спекулятивных атак, вливания в кредитные организации «грязных» денег. Иногда нетрадиционные формы реализации угроз называют асимметричными.

Два следующих классификационных признака представляются нам особенно значимыми для современной концепции национальной безопасности. По объекту безопасности принято выделять угрозы личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства. Однако мы считаем, что наряду с этим необходимо выделение угроз по отношению к интересам хозяйствующих субъектов, так как от их эффективной деятельности в безопасных условиях ведения бизнеса во многом зависит эффективность всей экономической системы, а, следовательно, и потенциал национальной безопасности страны.

В зависимости от новизны могут быть выделены угрозы традиционные, имеющие для личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства одинаково важное или незначительно меняющееся значение на протяжении

длительного периода истории, и новые угрозы, появление которых связано с объективными процессами социально-экономического развития. Традиционные угрозы – это, в частности, военные угрозы, угрозы продовольственной безопасности, угрозы в сфере национальных интересов, способные подрвать правовую и государственную безопасность и т.п.

К числу новых угроз, с определенной долей условности степени их новизны, можно отнести экологические угрозы, угрозы в сфере информации, распространение новых заболеваний. Особое значение в современных условиях приобретают угрозы международного терроризма и растущая наркотизация общества, в связи с чем, антитеррористическая безопасность и наркобезопасность выдвигаются на первые позиции в системе национальной безопасности.

В качестве важного и принципиального классификационного признака в настоящем исследовании нами предлагается приоритет тех или иных угроз в системе национальной безопасности. Выделение данного признака целесообразно по следующим причинам. В условиях современного динамичного мира происходит постоянное изменение характера и степени угроз, появление новых и трансформация существовавших рисков, вызовов и угроз под влиянием таких глобальных и национальных процессов, как<sup>43</sup>:

- вероятные рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях;
- противоречия между основными участниками мировой политики;
- угроза распространения оружия массового уничтожения и его попадания в руки террористов, а также совершенствование форм противоправной деятельности в кибернетической и биологической областях, в сфере высоких технологий;
- усиление глобального информационного противоборства;
- растущие угрозы стабильности индустриальных и развивающихся стран мира, их социально-экономическому развитию и демократическим институтам;

---

<sup>43</sup> Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

- негативные последствия развития националистических настроений, ксенофобии, сепаратизма и насильственного экстремизма, в том религиозного радикализма;
- обострение мировой демографической ситуации и проблем окружающей природной среды;
- рост угроз, связанных с неконтролируемой и незаконной миграцией, торговлей наркотиками и торговлей людьми, другими формами транснациональной организованной преступности;
- критическое состояние физической сохранности опасных материалов и объектов, особенно в странах с нестабильной внутривнутриполитической ситуацией, что может привести к обострению существующих и возникновению новых региональных и межгосударственных конфликтов;
- сложная ситуация в отдельных регионах мира (например, Ираке и Афганистане, конфликты на Ближнем и Среднем Востоке, в ряде стран Южной Азии и Африки).

В подобных условиях значимость угроз может меняться в зависимости от развития той или иной ситуации, поэтому неизбежно требуется их ранжирование по степени важности, определение наиболее приоритетных направлений национальной безопасности в соответствии со степенью значимости угроз. Помимо этого следует учитывать, что все угрозы взаимосвязаны, поэтому наиболее целесообразным подходом к их группировке в целях анализа, учета и обеспечения предотвращения является классификация угроз по их приоритетам.

Частично такой подход реализован в Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года, где национальные приоритеты определены как важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

На долгосрочную перспективу национальные интересы РФ заключаются: в развитии демократии и гражданского общества, повышении конкурентоспособности национальной экономики; в обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации; в превращении России в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира<sup>45</sup>.

Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность<sup>46</sup>. По каждому из этих направлений должны быть определены наиболее значимые угрозы. Так, угрозами военной безопасности являются: политика ряда ведущих зарубежных стран, направленная на достижение преобладающего превосходства в военной сфере, прежде всего в стратегических ядерных силах, путем развития высокоточных, информационных и других высокотехнологичных средств ведения вооруженной борьбы, стратегических вооружений в неядерном оснащении, формирования в одностороннем порядке глобальной системы противоракетной обороны и милитаризации околоземного космического пространства, способных привести к новому витку гонки вооружений, а также на распространение ядерных, химических, биологических технологий, производство оружия массового уничтожения либо его компонентов и средств доставки.

Основными источниками угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются: разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленная на нанесение ущерба безопасности России; деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленная на насильственное изменение основ конституционного строя страны, дезорганизацию нормального функционирования органов

---

<sup>45</sup> Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

<sup>46</sup> Там же.

государственной власти (включая насильственные действия в отношении государственных, политических и общественных деятелей), уничтожение военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, устрашение населения, в том числе путем применения ядерного и химического оружия либо опасных радиоактивных, химических и биологических веществ; экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране; деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ; сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, а также связанных с коррупцией<sup>47</sup>.

В социально-экономической сфере, обеспечивающей качество жизни населения страны, основными угрозами в ближайшее время могут стать такие факторы, как кризисы мировой и региональных финансово-банковских систем, усиление конкуренции в борьбе за дефицитные сырьевые, энергетические, водные и продовольственные ресурсы, отставание в развитии передовых технологических укладов, растущие стратегические риски зависимости национальной экономики от изменения внешних факторов.

Большое значение имеют угрозы продовольственной безопасности, связанные с низким уровнем импортозамещения по основным продуктам питания, отставанием в развитии биотехнологий, истощением земельных ресурсов и сокращением сельскохозяйственных земель и пахотных угодий. Велика угроза экспансии национального зернового рынка иностранными компаниями, бесконтрольного распространения пищевой продукции, полученной из генетически модифицированных растений.

---

<sup>47</sup> Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

Особое значение имеют угрозы национальной безопасности в экономической сфере в целом.

Главными стратегическими рисками и угрозами национальной безопасности в экономической сфере (экономической безопасности) на долгосрочную перспективу являются сохранение экспортно-сырьевой модели развития национальной экономики, снижение конкурентоспособности и высокая зависимость ее важнейших сфер от внешнеэкономической конъюнктуры, потеря контроля над национальными ресурсами, ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики, неравномерное развитие регионов и прогрессирующий дефицит трудовых ресурсов, особенно квалифицированных рабочих кадров, низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также незаконной миграции<sup>48</sup>.

Следует учитывать, что в настоящее время человеческий потенциал, а также его рациональное использование выступают главным стратегическим ресурсом, способным обеспечить решение перспективных задач социально-экономического развития, независимости и безопасности государства. Специалисты справедливо отмечают, что в современном глобализирующемся мире обостряется конкуренция за интеллектуальные ресурсы стран, а создание конкурентоспособных преимуществ и условий для обладания высококвалифицированным кадровым потенциалом становится стратегическим направлением в борьбе за господство на рынках промышленных, информационных и военных технологий, за установление стандартов в социальной, политической и духовной сферах<sup>49</sup>. И хотя по объективным причинам миграция высококвалифицированных кадров в настоящее время приобретает глобальный характер, применительно к России речь идет не о «циркуляции», а об «утечке» умов<sup>50</sup>. По расчетам, корректирующим

---

<sup>48</sup> Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

<sup>49</sup> Турчинов А.И., Магомедов К.О. Современные проблемы кадровой политики и управления персоналом в России. Социологический анализ: Монография. – М.: РАГС, 2009. – С. 3.

<sup>50</sup> Рязанцев С.В., Письменная Е.Е. Эмиграция ученых из России: «циркуляция» или «утечка» умов // Социологические исследования. – 2013. – № 4. – С. 24-35.

данные официальной российской статистики, реальные потери от «утечки умов» в страны дальнего зарубежья за период 2002-2010 гг. составили от 750 тысяч до одного миллиона человек с высшим образованием, и это при том, что основной отток российских ученых уже произошел в период 1991-2001 гг.<sup>51</sup> Необходимо также учитывать, что эмигрируют ученые и специалисты, занятые преимущественно в высокотехнологичном секторе (космические технологии, прикладная и теоретическая физика, компьютерные и тонкие химические технологии, биохимия, микробиология, генетика), а также математики и программисты<sup>52</sup>. Это те сферы научных исследований, с которыми связывается инновационное развитие и модернизация российской экономики, поэтому отрицательные последствия отъезда научных кадров будут сказываться в течение длительного периода не только на положении российской науки, но и на качестве образования. Как следствие, вероятно снижение качества культурного капитала, который, по мнению ряда ученых, формирует общую базу человеческого капитала<sup>53</sup>, что представляет несомненную угрозу экономической безопасности страны.

В связи с этим, ряд ученых справедливо считают серьезной в стратегическом плане макроэкономической проблемой настрой значительной части образованных слоев российского населения на отъезд из страны<sup>54</sup>. Около 70% россиян с доходами выше среднего хотят, чтобы их дети учились и работали за границей, а более трети из них – чтобы дети уехали из России на постоянное жительство, следствием чего станет падение и исчезновение платежеспособного спроса на качественное образование и здравоохранение<sup>55</sup>. Указанные обстоятельства отражают остроту современных проблем социально-экономического развития страны, а при их сохранении формируются реальные угрозы экономической безопасности.

---

<sup>51</sup> Рязанцев С.В., Письменная Е.Е. Указ соч. – С. 28.

<sup>52</sup> Там же. – С. 27.

<sup>53</sup> Плискевич Н.М. Человеческий фактор в трансформирующейся России. – М: ИЭ РАН, 2012. – 231 с.

<sup>54</sup> Мау В. Между модернизацией и застоем: экономическая политика 2012 года // Вопросы экономики. – 2013. – № 2. – С. 16.

<sup>55</sup> Там же.

В числе угроз экономической безопасности можно отметить также недостаточную эффективность государственного регулирования национальной экономики, снижение темпов экономического роста, появление дефицита торгового и платежного баланса, сокращение доходных статей бюджета, которые помимо собственно негативных последствий могут замедлить переход российской экономике к модели инновационного социально-ориентированного развития, что вызовет накопление социальных проблем в стране.

Рассматривая потенциальные угрозы для стабильного развития отечественной экономики, нельзя не отметить возможные угрозы энергетической безопасности. Основным содержанием энергетической безопасности являются устойчивое обеспечение спроса населения, экономики и других сфер жизнедеятельности общества достаточным количеством энергоносителей стандартного качества, эффективное использование энергоресурсов путем повышения конкурентоспособности отечественных производителей, предотвращение возможного дефицита топливно-энергетических ресурсов, создание стратегических запасов топлива, резервных мощностей и комплектующего оборудования, обеспечение стабильности функционирования систем энерго- и теплоснабжения. Любые негативные факторы и условия, способные нарушить относительно стабильное функционирование топливно-энергетического комплекса страны, представляют угрозы энергетической безопасности.

Одна из важнейших задач модернизации российской экономики в ближайшее время на основе преимущественно инновационного развития не может быть успешно решена без обеспечения технологической национальной безопасности. Угрозами экономической безопасности в сфере науки, технологий и образования являются:

- отставание России от развитых стран в переходе в последующий технологический уклад;
- высокая зависимость от импортных поставок научного оборудования, приборов и электронной компонентной базы, стратегических материалов;

- несанкционированная и часто незаконная передача за рубеж конкурентоспособных отечественных технологий и научных разработок;
- необоснованные односторонние санкции в отношении научных и образовательных организаций России со стороны других стран и международных организаций;
- недостаточное развитие нормативно-правовой базы, особенно в отношении защиты авторских прав;
- снижающийся уровень и качество общего среднего образования, среднего и высшего профессионального образования.

На наш взгляд, необходимо отметить региональный аспект угроз экономической безопасности, что представляется особенно важным с учетом специфики федеративного и территориального устройства Российской Федерации. Основные угрозы связаны с внутренними процессами, прежде всего, существенными различиями в потенциале отдельных российских регионов, что выражается в различиях уровня и качества жизни, доходов населения и т.д. Угрозы экономической безопасности, связанные с диспропорцией в уровнях развития субъектов России, должны предотвращаться путем проведения государственной региональной политики, причем само по себе отсутствие внятной и обоснованной региональной политики представляет угрозу экономической безопасности.

Помимо внутренних угроз безопасности регионов отмечается усиление влияния внешних угроз, связанных с процессами глобализации. Это обусловлено развитием российскими регионами их международных связей, что, по мнению ряда авторов, способствует гомогенизации международного пространства<sup>56</sup>. Действительно, процессы регионализации и глобализации развиваются в том числе и за счет выхода субнациональных регионов на международную арену, когда их деятельность распространяется за пределы национального хозяйства. В связи с этим негативные проявления и последствия глобализации представляют

---

<sup>56</sup> Плотникова О. Региональное измерение в современном мироустройстве // Власть. – 2012. – № 9. – С. 72-75.

угрозу экономической безопасности не только в масштабах страны в целом, но и для ее отдельных регионов.

За границами приоритетов экономической безопасности не должны оставаться угрозы духовной безопасности общества. Между тем, эти угрозы не вошли в число основных национальных стратегических приоритетов РФ на ближайшие годы. Мы разделяем мнение многих авторов, которые отмечают, что для нынешнего этапа развития России особенно опасны духовные угрозы, угрозы разобщения общества, потери им чувства национального родства, преемственности исторического сознания. Кризис идентичности, о котором пишут многие исследователи, привел к потере многими россиянами духовных и нравственных ориентиров, долговременных ценностей. Среди особенно тревожных тенденций, наблюдаемых в последние годы можно выделить следующие: доминирование в общественном сознании прагматических ценностей; существенное снижение у значительной части населения значимости таких ценностей, как жизненные, мировоззренческие и общественные; снижение уровня общественной нравственности и этических норм поведения человека в обществе; снижение общего уровня культуры. При этом значительная часть экономически активного населения все больше дистанцируется от общенациональных проблем социально-экономического развития, что ведет к усиливающейся разобщенности нации. Угрозы в духовной сфере связаны с информационными угрозами, значение и степень которых нарастают по мере распространения информационно-коммуникационных технологий.

Угрозы экономической безопасности находятся в тесной взаимосвязи, постоянном изменении и развитии (нарастают, затухают, трансформируются), в результате соответствующие направления обеспечения экономической безопасности также постоянно видоизменяются, что позволяет отнести систему экономической безопасности к разряду систем, имеющих сложную структуру.

### **1.3 Структурно-логическая модель экономической безопасности в системе национальной безопасности**

Сложность и многоплановость категории «экономической безопасности» отражает сложность, иерархичность, многогранность и динамичность системы национальной безопасности, все элементы которой ориентированы на обеспечение защиты национальных интересов и создание безопасных условий для эффективного социально-экономического развития. На формирование и функционирование этой системы оказывают влияние многочисленные факторы внешней и внутренней среды: исторические, геополитические, этнические, демографические, политические, социальные, экономические, культурные и т.д., анализу и оценке которых посвящены специальные исследования<sup>57</sup>. Не останавливаясь подробно на результатах этих исследований, отметим, что в большинстве случаев прослеживается очевидная связь и зависимость факторов друг от друга, причем их действие может быть разнонаправленным. В результате, структурные связи элементов системы национальной безопасности еще больше усложняются.

Рассматривая структуру национальной безопасности, большинство авторов в качестве элементов системы национальной безопасности выделяют такие ее сферы, как: военная, экономическая, социальная, экологическая, политическая, информационная и др.<sup>58</sup> Ряд авторов, отмечая сложное иерархическое устройство системы национальной безопасности, выделяют «вертикальные» и «горизонтальные» уровни: по вертикали – это международная, региональная, национальная и человеческая безопасность; по горизонтали – экономическая, социальная, экологическая, духовная, информационная и др.<sup>59</sup>

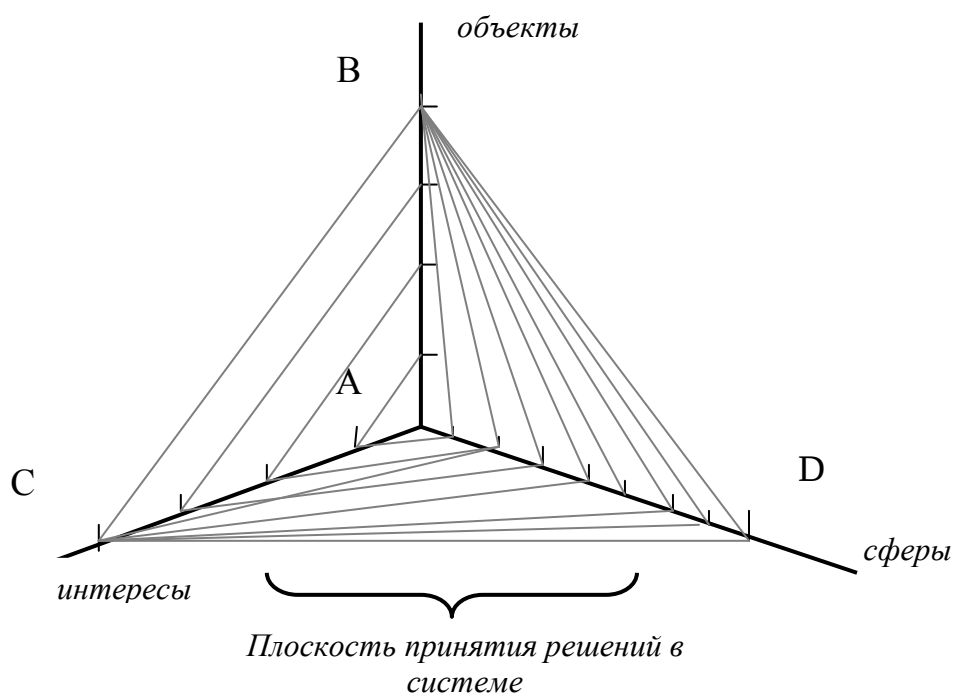
---

<sup>57</sup> Общая теория национальной безопасности / Под ред. А.А. Прохожева; Ткаченко А. Демографическая ситуация и национальная экономика России в первом десятилетии XXI в. // Власть. – 2012. – № 10. – С.4-10; А.В. Полосин Региональные параметры национальной безопасности // Власть. – 2011. – № 12; Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Россия – 2050: стратегия инновационного прорыва. – М.: Экономика, 2005; Сенчагов В.К. Экономическая безопасность: геополитика, глобализация, самосохранение и развитие / Институт экономики ВАН. – М.: Финстатинформ, 2005.

<sup>58</sup> См., например: Савицкий А.Г. Национальная безопасность. Россия в мире. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012; Олейников Е.А. Экономическая и национальная безопасность; Гордиенко Д.В. Основы экономической безопасности государства.

<sup>59</sup> Вечканов Г.С. Экономическая безопасность: учебник. – СПб.: Питер, 2007; Кузнецова Е.И. Экономическая безопасность и конкурентоспособность. Формирование экономической стратегии государства: Учебник. – М.: Юнити-Дана, 2012.

На рисунке 1.5 представлена разработанная нами трехмерная модель связи элементов системы экономической безопасности. Модель отражает трехмерное представление логических связей основных элементов системы экономической безопасности: ось АВ – объекты (личность, общество, хозяйствующие субъекты, государство); ось АС – интересы соответствующих объектов, которые распространяются на все сферы экономической безопасности – ось АД. Плоскость АСD обозначена как плоскость принятия решений в системе экономической безопасности с учетом интересов каждого из объектов, которые подлежат защите от внутренних и внешних угроз в соответствующей сфере деятельности. Иными словами, решения по обеспечению экономической безопасности в той или иной сфере должны учитывать интересы всех объектов системы экономической безопасности: личности, общества, хозяйствующих субъектов, государства. Анализ истории формирования и развития экономической безопасности Российской Федерации позволяет выделить четыре основных этапа, которые отражают сущностные особенности соответствующих периодов становления российской системы экономической безопасности.



**Рисунок 1.5. Трехмерная модель связей элементов системы экономической безопасности**

В содержательном плане наиболее важным элементом системы национальной безопасности является совокупность сфер экономической безопасности, которые определяются содержанием и особенностями тех или иных сфер жизни общества и спецификой угроз безопасности личности, общества, хозяйствующих субъектов и государства во всех этих сферах.

Классификация угроз национальной безопасности, в том числе и по сферам экономической безопасности, может рассматриваться как основа декомпозиции системы национальной безопасности по ее отдельным сферам. Следует отметить, что декомпозиция системы национальной безопасности по сферам не означает изоляцию каждой из них, напротив, все они взаимосвязаны, и эти связи легче обнаружить с помощью данного метода исследования. К тому же, с помощью метода декомпозиции в рамках каждой из сфер национальной безопасности могут быть выделены составные элементы, которые в силу их значимости, подлежат обособлению как самостоятельные сферы национальной безопасности.

Рассмотрим более подробно такие сферы национальной безопасности России, как военная (оборонная) безопасность, политическая (государственная и общественная) безопасность, экономическая, социальная, духовная, научно-техническая безопасность.

Национальная оборона и государственная и общественная безопасность являются основными национальными приоритетами нашей страны на ближайшую и долгосрочную перспективу. Военная безопасность представляет устойчивое состояние защищенности общества и государства от внешних и внутренних военных угроз и обеспечивается национальной обороной. Широкое использование понятия «военная безопасность» обусловлено изменениями, происшедшими в международном сообществе, ослаблением угрозы мировой войны, развитием международного права, распространением ценностей демократии, необходимостью защиты прав и основных свобод человека. Мы считаем, что понятие «военная безопасность» более точно отражает реалии жизнедеятельности современного общества, более всесторонне, чем «оборонная безопасность», поскольку наряду с другими сферами обеспечивает необходимые условия для стабильного развития экономики и общества. «Военная безопасность

– это сложная категория, обеспечивающая состояние общественных отношений данной социальной системы, ее компонентов, при котором обеспечивается эффективное противодействие влиянию внешних и внутренних военных угроз (вооруженного насилия), и тем самым в военной (военно-политической) сфере создаются условия для стабильного динамичного развития данного общества»<sup>60</sup>.

Стратегические цели национальной обороны России состоят в предотвращении глобальных и региональных войн и конфликтов, а также в осуществлении стратегического сдерживания в интересах обеспечения военной безопасности страны. Стратегическое сдерживание предполагает разработку и системную реализацию комплекса взаимосвязанных политических, дипломатических, военных, экономических, информационных и иных мер, направленных на упреждение или снижение угрозы деструктивных действий со стороны государства-агрессора (коалиции государств)<sup>61</sup>.

Государственная и общественная безопасность представляет собой такое состояние политической системы, которое гарантирует права и свободы граждан, социальных групп, обеспечивает баланс их интересов, стабильность и целостность государства, его благоприятное международное положение. В связи с этим основными стратегическими целями обеспечения государственной и общественной безопасности являются защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

Политическая безопасность государства – это система политических мер, предпринимаемых государством, нацеленная на обеспечение его нормальной жизнедеятельности. Когда речь идет о политической безопасности страны, то, прежде всего, имеется в виду гармонизация отношений между субъектами политического процесса, с целью обеспечения адекватной реакции с их стороны на все угрозы государству. В этом плане особую значимость приобретает

---

<sup>60</sup> Коровянский А.И., Лутовников В.И. Военная безопасность Российской Федерации и её обеспечение в современных условиях» / Под общ. ред. И.К. Макаренко. – М.: Изд-во РАГС, 2006, стр. 32–33.

<sup>61</sup> Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

гармонизация отношений между нациями (народностями), религиями, различными социальными группами, классами, партиями, регионами, ветвями государственной власти (законодательной, исполнительной, судебной), обеспечение нормальных отношений с другими государствами и союзами государств.

Государственная и общественная безопасность связана с постоянным совершенствованием правоохранительной деятельности по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации. В этом смысле может быть выделена правовая безопасность, как состояние защищенности объектов национальной безопасности в правовом поле. Это означает, по сути, наличие такой правовой системы в государстве, которая бы гарантированно обеспечивала нормальное функционирование всех сфер общественной жизни государства: экономической, политической, духовно-идеологической, научно-технической, военной и т.д., а также создавала прочную базу нормальных правовых отношений конкретного государства с другими странами.

В связи с обострением террористических угроз национальной безопасности страны, а также угроз, связанных с оборотом наркотиков, в общей сфере государственной и общественной безопасности необходимо выделение антитеррористической и антинаркотической безопасности.

Антитеррористическая безопасность государства означает защиту интересов всех объектов национальной безопасности от террористических угроз. Поэтому ее содержание составляет система мер, предпринимаемых государством с целью противодействия, пресечения, недопущения террористических актов на его территории. Очевидно, что эта система мер должна охватывать все сферы общественной жизни и все сферы безопасности: экономическую, политическую, социальную, духовно-идеологическую, правовую, экологическую, военную. Однако главное для данной сферы безопасности – упреждающий характер, суть

которого: не допустить возникновения неожиданных ситуаций, угрожающих жизни людей.

Упреждающий характер должна носить и антинаркотическая безопасность, которую можно представить как защищенность интересов личности, общества, хозяйствующих субъектов, государства от угрозы распространения запрещенных наркотических средств и последствий, связанных с данной угрозой. О реальной угрозе незаконного распространения наркотиков свидетельствуют данные Управления ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК), согласно которым к 2010 году от 155 до 250 миллионов человек (от 3,5% до 5,7% населения в возрасте от 15 до 64 лет) во всем мире хотя бы один раз употребили запрещенные наркотические средства<sup>62</sup>. По данным Представительства Управления ООН по наркотикам и преступности в России, в нашей стране количество лиц, употребляющих наркотики, состоящих на учете в учреждениях здравоохранения, составляет более 500 тысяч человек ежегодно.

По данным силовых ведомств России, в настоящее время существенного роста наркозависимых в России нет. В 1990-е годы число наркоманов увеличивалось на 30-50% ежегодно, причем, только по официальной статистике, ежегодный прирост лиц, находящихся на учете в наркологических учреждениях с диагнозом «наркомания», до 2001 года в среднем составлял 25%; в настоящее время этот показатель не превышает 2%<sup>63</sup>. Однако уровень потребления наркотиков в России по-прежнему недопустимо высок, особенно среди молодежи в возрасте от 18 до 34 лет, которые составляют 80% от всех наркозависимых<sup>64</sup>.

По имеющимся оценкам, общее количество потребителей опиатов составляет примерно два миллиона человек, еще порядка трех миллионов – потребители синтетических препаратов, марихуаны, гашиша и кокаина<sup>65</sup>, однако зафиксированное общее количество наркоманов в России свидетельствует, что масштабы злоупотребления наркотиками представляют реальную угрозу социально-экономическому развитию страны и экономической безопасности

---

<sup>62</sup> ЮНОДК. Всемирный доклад о наркотиках за 2010 год. URL: [http://www.unodc.org/documents/russia//Reports/World\\_Drug\\_Report\\_2010\\_rus\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/russia//Reports/World_Drug_Report_2010_rus_web.pdf)

<sup>63</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – М.: CVG-art, 2010. – С. 7.

<sup>64</sup> Официальные материалы ФСКН России: <http://www/fskn.ru/>

<sup>65</sup> Там же.

Российской Федерации, а угроза распространения наркотиков и его последствий становится одной из ключевых после угрозы терроризма.

Негативные последствия производства и распространения наркотиков проявляются во всех сферах, серьезно обостряют демографические и правоохранные проблемы, разрушают духовно-нравственные основы общества, способствуют распространению террористической угрозы и т.д. Но наибольшие потери несет реальная экономика и финансово-кредитная система. Таким образом, антинаркотическая безопасность, так же, как и другие сферы национальной безопасности, оказывается тесно связанной с экономической безопасностью.

Экономическая безопасность представляет такое состояние жизнедеятельности экономических агентов, при котором гарантируется защита их материальных интересов от внутренних и внешних угроз, создаются безопасные условия для социально ориентированного развития экономики, динамичного экономического роста.

На государственном уровне осознается важность экономического развития для обеспечения национальной безопасности страны. Подтверждением этому является то, что концептуальные положения в области обеспечения национальной безопасности базируются на взаимосвязи и взаимозависимости Стратегии национальной безопасности и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

Хотя в качестве основных приоритетов национальной безопасности в стратегическом плане определены национальная оборона, государственная и общественная безопасность, в Стратегии национальной безопасности до 2020 года выделены и приоритеты устойчивого развития в социально-экономической сфере, среди которых<sup>66</sup>:

- повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;
- экономический рост, который достигается, прежде всего, путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;

---

<sup>66</sup> Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

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

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

При этом сама экономика находится в определенной зависимости от состояния жизнеспособности и уровня развития других сторон жизнедеятельности общества – обороны, правопорядка, экологии, информации, экологии, социально-трудовой сферы и т.д., каждая из которых выступает самостоятельным объектом национальной безопасности. Любой из этих объектов безопасности связан не только с экономической сферой, а через нее с общей национальной безопасностью, но и находится во взаимодействии с остальными сферами жизнедеятельности общества, в связи с чем, защищенность любой сферы может осуществляться только в рамках обеспечения национальной безопасности в целом.

Так, с экономической безопасностью тесно связаны продовольственная, научно-техническая, экологическая, информационная безопасность, которые можно представить как структурные элементы экономической безопасности.

Научно-техническая безопасность государства – это система мер, предпринимаемая государством в области науки и техники, нацеленная на сохранение и развитие научно-технического потенциала страны, поддержание отечественных науки и техники на таком уровне развития, который бы обеспечивал адекватную реакцию на внешние вызовы и угрозы. Это положение имеет особое значение в современных условиях перехода российской экономики на инновационно-ориентированный тип развития.

Экологическая безопасность связана с обеспечением защиты окружающей среды в целях эффективного развития экономики и общества. Главными составляющими экологической безопасности являются сохранение в жизнеспособном состоянии флоры и фауны; рациональное использование

природных ресурсов; производство экологически чистых продуктов питания; разумное использование космоса; нейтрализация вредных для здоровья человека веществ как природного, так и производственно–технического характера; формирование в обществе высокой экологической культуры и т.д.

Продовольственная безопасность понимается как состояние экономики страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость Российской Федерации, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевых продуктов, соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни.

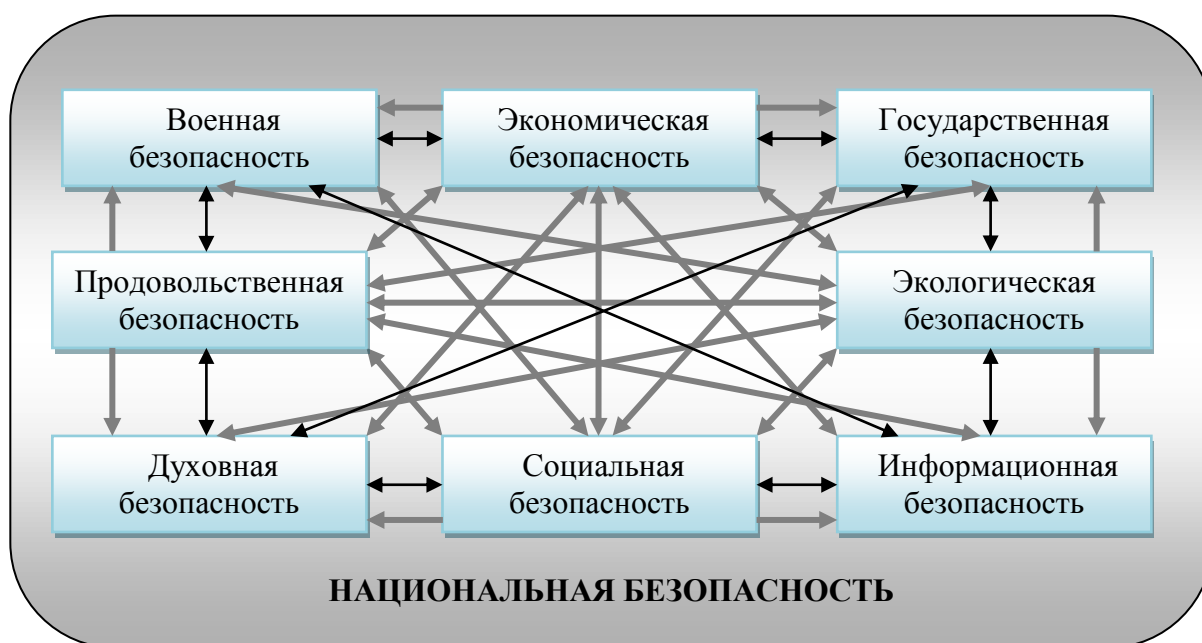
Экономическая безопасность имеет продолжение в сфере социальной безопасности, которая представляет систему мер в области образования, здравоохранения, жилья, коммунального хозяйства, транспорта и т.п. с целью поддержания и развития социальной сферы. Социальная безопасность обеспечивает такое состояние развития личности, различных групп населения, общества и государства, при котором они сохраняют удовлетворенность своим социальным статусом, а отношения внутри них и между ними не носят конфронтационного характера.

Связь экономической и социальной безопасности прослеживается в повышении уровня и качества жизни населения страны. Причем, повышению качества жизни способствует не только достижение социально-политической стабильности и положительная динамика развития экономики, но и снижение уровня организованной преступности, коррупции и наркомании, противодействие преступным формированиям в легализации криминальных доходов и собственности, устойчивость финансово-кредитной системы, расширенное воспроизводство минерально-сырьевой базы, доступность современного образования и здравоохранения, высокая социальная мобильность и поддержка социально значимой трудовой занятости, повышение квалификации и качества трудовых ресурсов, рациональная организация миграционных потоков. Таким

образом, и в данном направлении прослеживается отчетливая связь всех сфер национальной безопасности.

Необходимо отметить также явную связь социальной безопасности с духовной безопасностью. Многие исследователи справедливо отмечают растущую значимость духовной безопасности, которая является не отвлеченной теоретической конструкцией, а необходимым условием дальнейшего развития общества, поскольку многие экономические просчеты, политические неудачи, торможение процессов демократизации и государственного строительства непосредственно связаны с кризисом духовной культуры и обусловлены подменой ценностей, игнорированием моральных принципов, внедрением ложных идей<sup>67</sup>.

Таким образом, рассмотренные основные сферы экономической безопасности лишь частично отражают сложное построение системы национальной безопасности, реализующее принцип взаимных структурно-логических связей различных элементов национальной безопасности (рис.1.6).



**Рисунок 1.6. Структурно-логическая модель экономической безопасности в системе национальной безопасности**

<sup>67</sup> Сергеев В.В. О безопасности духовной культуры в российском обществе // Социально-гуманитарные знания. – 2007. – № 4; Душина Т.В., Бокачев И.А. Актуализация безопасности духовной культуры российского общества // Власть. – 2011. – № 01.

Представленная на рисунке 1.6 модель экономической безопасности в системе национальной безопасности может быть трансформирована другими исследователями с выделением большего или меньшего количества структурных элементов и различной степенью детализации каждого из них, в зависимости от поставленной научной задачи. Но при этом должен сохраняться принцип соблюдения логических структурных связей между элементами системы национальной безопасности.

#### **1.4 Методология исследования экономической безопасности с позиций современной науки**

Проведенное в предыдущих разделах работы исследование теоретических вопросов содержания экономической безопасности позволяет сделать вывод о том, что системность экономической безопасности выступает ее главной содержательной характеристикой, которая отражает внутренние зависимости элементов экономической безопасности (объектов, интересов, угроз, сфер безопасности) и внешние связи экономической безопасности по отношению к системе государственного управления социально-экономическим развитием, в том числе с точки зрения противодействия внешним и внутренним угрозам долгосрочного эффективного развития. Было также установлено, что экономической безопасностью как экономической категорией отражается состояние социально-экономических отношений между личностью, обществом, государством и хозяйствующими субъектами по поводу рационального использования имеющихся ресурсов для производства и распределения товаров и услуг, включая общественные блага, при котором обеспечивается эффективное противодействие внешним и внутренним угрозам экономической безопасности, и тем самым создаются необходимые условия для стабильного динамичного развития экономики и общества.

В связи с этим, систему экономической безопасности в совокупности ее функциональных сфер правомерно рассматривать как объект исследования

экономической науки. Методологическую базу исследования этой категории образуют, прежде всего, общенаучные методы системного подхода, структурно-функционального анализа, диалектический метод единства и борьбы противоположностей и др. Следует также учитывать, что при исследовании такого междисциплинарного феномена, как национальная безопасность, целесообразно обратиться к тем новым методологическим подходам в изучении социально-экономических процессов в обществе, которые сформулированы в последние годы учеными разных областей знаний – экономистами, философами, социологами, правоведами, политологами, историками, математиками и др. Для анализа опасностей и угроз, а также исследования направлений обеспечения национальной безопасности достаточно эффективными могут быть, в частности, факторный анализ, деятельностный, субъектно-ориентированный, сетевой, институциональный и цивилизационный подходы, обеспечение безопасности через развитие, методы синергетики и теории катастроф, рассмотренные и получившие оценку в работах отечественных ученых<sup>68</sup>.

Например, В.Н. Кузнецов достаточно убедительно, на наш взгляд, обосновывает справедливость применения системно-сетевого подхода в методологии анализа вызовов и угроз, целей и идеалов, ценностей и приоритетов, которые составляют логическую цепь процесса обеспечения безопасности: от стадии предоперационализации динамики субъектно-объектных отношений, взаимодействия субъектов и объектов безопасности с рисками, вызовами и

---

<sup>68</sup> Ващекин Н.П., Дзлиев М.И., Урсул А.Д. Экономическая безопасность: институциональный подход. – М., 2000; Возжеников А.В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. – М., 2000; Возжеников А.В. Парадигма национальной безопасности реформируемой России. – М.: ЗАО «ЭДАС ПАК», 2000; Буханова И., Петров Н. Горизонты синергетики и политические процессы // Власть. – 2003. – № 9; Метелёв С.Е. Методологические аспекты угроз национальной безопасности // Власть. – 2011. – № 2; Дзлиев М.И., Романович А.Л., Урсул А.Д. Проблемы безопасности: теоретико-методологический аспект. – М., 2003; Кузнецов В.Н. Безопасность через развитие (социолого-экономический аспект). – М., 2000; Кузнецов В.Н. Культура безопасности в трансформирующемся обществе // Безопасность Евразии. – 2002. – № 4; Лепский В.Е. Гуманитарные технологии информатизации общества // Безопасность Евразии. – 2001. – № 1; Иззатдуст Э.С. Национальная безопасность России: институциональный контекст и человеческое измерение. – М.: Academia, 2010. – 256 с.; Урсул А.Д. Принцип «безопасность через устойчивое развитие»: концептуально-методологический анализ // Безопасность Евразии. – 2009. – № 2; Романович А.Л. Перспективы развития и обеспечения безопасности: философско-методологические проблемы. – М., 2003; Урсул А.Д. [и др.] Устойчивое развитие, безопасность, ноосферогенез. – М., 2008.

угрозами до стадии операционализации на основе оценки индикаторов состояния безопасности и формирования феномена культуры безопасности<sup>69</sup>.

На возможности цивилизационного подхода (с позиций теории цивилизаций) к исследованию проблем современного социально-экономического развития, в том числе проблем национальной безопасности, указывают в своих работах В.А. Литвинов, А.Д. Урсул и другие авторы<sup>70</sup>. При этом акцент делается на переход от формационного к цивилизационному подходу на том основании, что последний в большей степени отвечает особенностям современного этапа развития общества.

Мировой опыт применения цивилизационного подхода, в том числе, к исследованию проблем национальной безопасности, основан на современном понимании природы процессов, связанных с развитием существовавших ранее и существующих в настоящее время человеческих сообществ – цивилизаций, отличающихся определенными качественными и количественными особенностями. Наиболее точное понимание цивилизации базируется на выделении качественной специфики той или иной группы стран, народов на определенном этапе развития, который обуславливает своеобразие их материальной, социальной и духовной жизни. Поскольку цивилизация включает три доминирующих аспекта: экономику, государственность и культуру, все цивилизации различаются по уровню экономического развития, по форме организации государства, по культуре.

Цивилизационный подход берет за основу приоритет системы цивилизационных ценностей, формируемых духовной сферой общества (наукой, образованием, культурой, этикой), что согласуется с возрастающей ролью человеческих ресурсов, которые превращаются в значимый производственный фактор на современном этапе постиндустриального развития. Основой же формационного подхода является учение об общественно-экономических

---

<sup>69</sup> Кузнецов В.Н. Социология безопасности : Формирование культуры безопасности в трансформирующемся обществе. – М.: Республика, 2002. – 367 с.

<sup>70</sup> Литвинов В.А. Основы национальной безопасности России; Урсул А.Д. Принцип «безопасность через устойчивое развитие»: концептуально-методологический анализ // Безопасность Евразии. – 2009. – № 2; Романович А.Л. Перспективы развития и обеспечения безопасности: философско-методологические проблемы. – М., 2003.

формациях, сущность которых определяет характер производственных отношений, соответствующий уровню развития производительных сил общества на той или иной стадии его развития. Исходя из этого, делается вывод, что формационный подход соответствовал индустриальной стадии развития общества и поэтому преобладал в период расцвета и заката индустриальной цивилизации, а на нынешнем этапе постиндустриального общества ему на смену приходит цивилизационный подход в исследовании закономерностей динамики общества<sup>71</sup>.

Можно согласиться с обоснованием применения цивилизационного подхода в процессе исследования проблем национальной безопасности, поскольку роль человеческого капитала в материальном производстве, значение знаний и их носителей для всех сфер жизнедеятельности общества, социальная направленность политики государства – все эти обстоятельства выводят на нынешнем этапе развития интересы личности на первый план, и именно интересы личности становятся основным объектом национальной безопасности. Однако, на наш взгляд, цивилизационный подход следует рассматривать как один из основных, но не единственный метод исследования национальной безопасности.

Так, в своем монографическом исследовании Э.С. Иззатдуст выделяет институциональный и системно-синергетический подходы в качестве наиболее предпочтительных при исследовании экономической безопасности как состояния социальной системы общества<sup>72</sup>. Указанные научные подходы являются, по сути, дальнейшим развитием общенаучного системного подхода. В силу своей универсальности и методологической особенности, данный подход целесообразен и эффективен во всех случаях, относящихся к исследованию социально-экономических систем. Он позволяет раскрыть целостность объекта в единстве обеспечивающих ее элементов и механизмов, выявить разнообразные типы связей внутри сложного объекта и динамику их функционирования. Вместе с тем, сам системный подход, как методология исследования развивается и совершенствуется в процессе его использования в различных областях

---

<sup>71</sup> Литвинов В.А. Основы национальной безопасности России. – С. 45.

<sup>72</sup> Иззатдуст Э.С. Национальная безопасность России: институциональный контекст и человеческое измерение. – С. 42.

экономических и общественных наук, подтверждением чему является формирование самостоятельных в научном плане институционального и синергетического подходов.

Институционализм как научное направление получил в нашей стране широкое распространение в экономической теории и общественных науках в 1990-е – начале 2000-х годов на основе адаптации, переосмысления и развития теоретических положений институциональной экономики Д. Норта и других западных ученых (хотя еще в начале XX века основные тезисы институциональной модели анализа социально-экономических и общественно-политических отношений, развитые гораздо позднее Д. Нортом, Т. Вебленом, М. Бестом и др., были сформулированы российским ученым-экономистом И.Х. Озеровым<sup>73</sup>). Институты – это совокупность созданных людьми формальных и неформальных правил, норм, ограничений и связанных с ними механизмов их реализации, которые придают определенную структуру человеческим взаимоотношениям, уменьшают неопределенность взаимодействия между людьми<sup>74</sup>.

Важным моментом с точки зрения применения институциональной теории при исследовании экономической безопасности является то, что нормы и правила выступают связующим звеном между государством, обществом, социальными группами и отдельными людьми и представляют основной путь решения межгрупповых конфликтов, то есть обеспечения безопасности, в различных сферах жизнедеятельности.

Что касается системно-синергетического подхода к исследованию экономической и безопасности, то в данном случае концептуальные возможности синергетики позволяют учесть преимущественно нелинейный характер развития современных социально-экономических и общественно-политических процессов, увеличивающуюся роль вероятностных, случайных факторов, и при этом

---

<sup>73</sup> Барышников М.Н. У истоков российского институционализма (из творческого наследия И.Х. Озерова) // Журнал институциональных исследований. Том 2. – 2010. – № 3. – С. 153-161.

<sup>74</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А.Н. Нестеренко; пред. и науч. ред В.З. Мильнера. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – С. 17-18; 21; 113; 117.

одновременно обеспечить представление сложного механизма экономической безопасности при помощи иерархии более простых моделей отдельных видов национальной безопасности. Кроме того, данный подход позволяет использовать возможности синергетического эффекта в процессе обеспечения экономической безопасности за счет увеличивающейся эффективности отдельных сфер и направлений экономической безопасности при их интеграции в общую систему национальной безопасности, подчиненную единой цели и реализующей единые принципы обеспечения защищенности интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

Таким образом, по нашему мнению, базовым методологическим подходом к исследованию и анализу проблем обеспечения экономической безопасности следует считать системный подход.

В рамках системного подхода (с учетом последующих форм его развития: факторного, структурно-функционального, институционального, синергетического анализа и т.д.) исследование экономической безопасности предполагает ее рассмотрение как системы элементов, каждый из которых выполняет свою функцию во взаимосвязи с другими элементами системы, а сама система является элементом системы более высокого порядка. Структурно-логическая модель экономической безопасности в системе национальной безопасности отражает место отдельных сфер национальной безопасности, причем каждый из ее структурных элементов является необходимым, но только в общей совокупности и тесной взаимосвязи они обеспечивают эмерджентность национальной безопасности как системы. На примере экономической безопасности легко убедиться, что уровень развития экономики обеспечивает необходимое развитие военной, социальной, информационной, научно-технической и других сфер национальной безопасности. При этом уровень экономической безопасности как степень защищенности экономики от внутренних и внешних угроз и способность им противостоять, сохраняя устойчивое динамичное развитие, определяется состоянием всех других сфер национальной безопасности. Поэтому система национальной безопасности может

выполнять свои функции именно как система, только благодаря совместному функционированию всех структурных элементов – в данном случае – сфер безопасности.

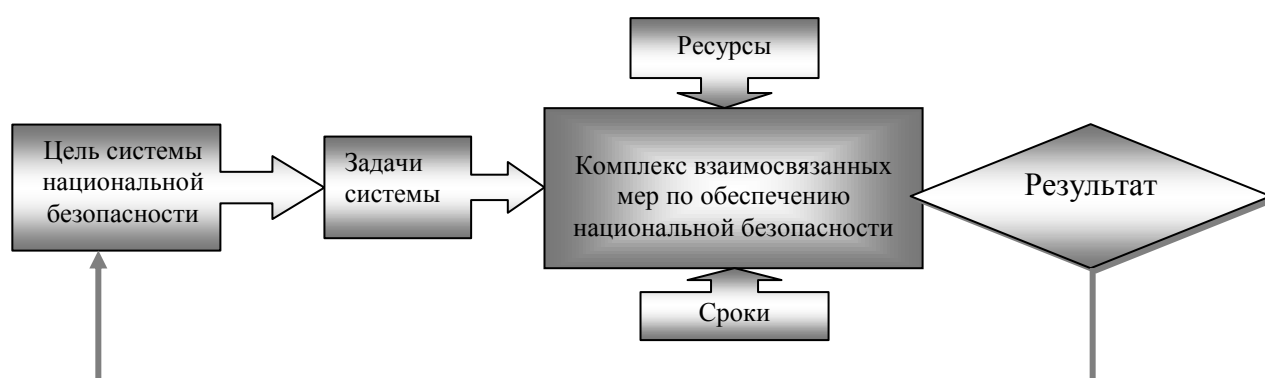
В связи с этим, нам представляется обоснованным выделить эмерджентный подход в методологии исследования экономической и безопасности, который базируется на структурно-функциональном анализе. Данный метод реализует один из главных принципов системного исследования целостного явления в разрезе его отдельных элементов, каждый из которых как элемент общей структуры имеет определенное функциональное назначение. Применительно к системе экономической безопасности каждый из ее структурных элементов выполняет собственную функцию, реализует свое предназначение (на этом базируется выделение отдельных сфер безопасности в общей системе национальной безопасности). Вместе с тем, структурно-функциональный анализ предполагает выявление зависимости изменений в границах всей системы от изменений отдельных ее составляющих. Это положение также применимо к исследованию национальной безопасности, уровень которой в целом определяется характером и динамикой изменений отдельных структурных составляющих.

Мы считаем, что одним из наиболее целесообразных для исследования экономической безопасности может оказаться метод парадигмального анализа. В его основе лежит представление о парадигмах как идеальных образцах постановки и решения экономических, социальных и т.п. проблем. Возможность использования данного метода обосновывается следующими обстоятельствами.

Национальная безопасность как система может быть представлена не только в виде совокупности сфер безопасности, но и других компонентов, присущих любой системе. Это такие структурно-содержательные компоненты, как цель; задачи; комплекс мер по реализации мероприятий обеспечения национальной безопасности; результат; сроки; ресурсы (рис. 7). В такой интерпретации система безопасности может рассматриваться как объект управления, имеющий цель, задачи, комплекс мер для решения этих задач и достижения цели, установленные сроки реализации разработанных мер и выделенные для этого ресурсы. В

идеальном случае, результат реализации разработанных мер соответствует поставленной цели. При отклонении фактического результата от ожидаемого происходит корректировка цели или ее новое определение.

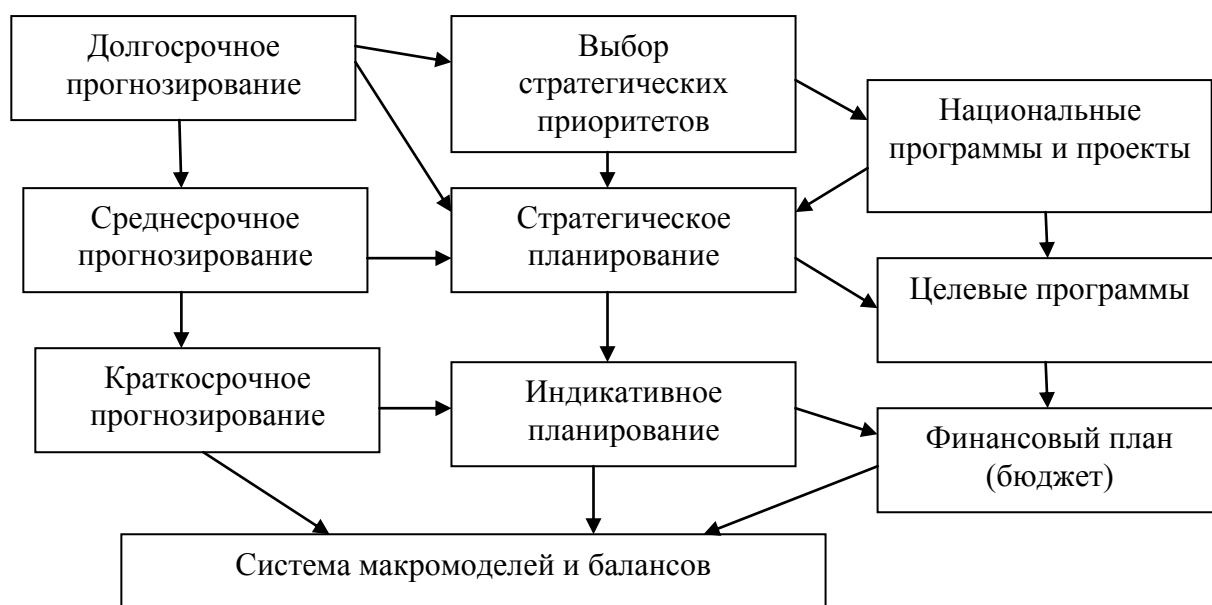
Таким образом, реализуется менеджеристский подход в методологии исследования рассматриваемого феномена. Поэтому с точки зрения управления системой национальной безопасности вполне применимы современные управленческие теории и методы, в частности, интерпретация методологии цикла Деминга, в соответствии с которой содержательная часть управления системой национальной безопасности включает ряд последовательных этапов: Plan – Do – Check – Act (Планирование – Реализация – Проверка – Действие).



**Рисунок 1.7. Структурно-содержательные компоненты системы национальной безопасности**

Поскольку экономической безопасность ориентирована, прежде всего, на стратегическую перспективу, важным элементом управления системой национальной безопасности является прогнозирование. Разработка стратегии государства в сфере национальной безопасности опирается на предвидение долгосрочных тенденций геополитического, социально-экономического, научно-технологического, территориального развития, включает выбор стратегических приоритетов и их реализацию с помощью стратегических и индикативных планов, национальных проектов и целевых программ. В связи с этим долгосрочное прогнозирование выступает исходным пунктом и основой разработки перспективной стратегии экономической безопасности.

Долгосрочное прогнозирование осуществляется с использованием различных методов, которые исторически развиваются и совершенствуются под влиянием развития теории и практики научного прогнозирования. В отечественной экономической литературе дается характеристика методов прогнозирования, приводятся различные их классификации, анализируются достоинства и недостатки отдельных методов, рассматриваются наиболее подходящие области применения тех или иных методов в зависимости от особенностей объекта прогнозирования<sup>75</sup>.



**Рисунок 1.8. Долгосрочное прогнозирование в системе государственного регулирования.**

Источник: Кузык Б.Н., Кушлин В.И., Яковец Ю.В. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование. – С. 38.

В качестве самостоятельного направления все чаще выделяют методологию Форсайта, как наиболее соответствующий нынешним реалиям метод прогнозирования<sup>76</sup>. Термин Форсайт (в переводе с английского Foresight означает «предвидение», «взгляд в будущее») стал широко использоваться вместо термина

<sup>75</sup> Кузык Б.Н., Кушлин В.И., Яковец Ю.В. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование: Учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Экономика, 2011– С. 38.

<sup>76</sup> Гапоненко Н.В. Форсайт. Теория. Методология. Опыт: монография. – М.: Юнити, 2008; Кузык Б.Н., Кушлин В.И., Яковец Ю.В. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование.

«прогноз» (forecast) в начале 1990-х годов. В данном случае важно не только смысловое, но и содержательное отличие этих терминов. Если традиционный прогноз подразумевает научное предсказание и описание некоего определенного будущего, которое необходимо учитывать при разработке стратегий развития, то Форсайт исходит из того, что имеется множество вариантов возможного будущего, и то из них, которое действительно наступит, во многом зависит от действий, предпринимаемых сегодня<sup>77</sup>. Качественным отличием методологии Форсайта является то, что это метод, основанный на выработке согласованных суждений. И хотя основное внимание уделяется получению определенных прогнозных материалов, главная роль отводится достижению согласованных оценок всех участников относительно важнейших стратегических направлений развития, факторов, определяющих эти направления развития, и возможностей страны реализовать эти направления. При вовлечении в разработку Форсайтов широкого круга специалистов из самых разных областей, генеральная цель заключается в достижении наиболее полного консенсуса всех участников по вопросам развития в определенной области, в данном случае – национальной безопасности, с учетом приоритетов национального развития.

На наш взгляд, при использовании принципов, процедур и методик Форсайта в качестве методологической основы построения системы экономической безопасности не возникнет проблемы эмуляции, поскольку среда реализации мер национальной безопасности характеризуется значительной турбулентностью, сочетанием системных и несистемных рисков, высокой степенью неопределенности относительно будущих горизонтов, наличием разнонаправлено действующих факторов, внутренних и внешних угроз, что требует привлечения широкого круга специалистов и выработки согласованных суждений о вероятности реализации потенциальных угроз экономической безопасности.

В связи с этим, методология Форсайта, по нашему мнению, отвечает основным требованиям и принципам построения стратегически ориентированной

---

<sup>77</sup> Кузык Б.Н. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование. – С. 68.

системы экономической безопасности с учетом национальных приоритетов социально-экономического развития. К тому же методология Форсайта, как инструмент долгосрочного прогнозирования, основана на комплексном использовании самых разнообразных качественных, количественных и синтетических методов, объединенных «ромбом Форсайта». В их числе интервью, обзоры литературы, морфологический анализ, «деревья соответствий», сценарии, ролевые игры, панели экспертов, анализ взаимного влияния, сканирование, экстраполяция, моделирование, структурный анализ, обратный прогноз, метод Дельфи, дорожная карта, критические технологии, многокритериальный анализ, патентный анализ и др.<sup>78</sup> Для такой многоаспектной системы, как система экономической безопасности, которая должна охватить большое количество факторов, явлений и условий, оценить степень воздействия потенциальных рисков и угроз с использованием многих из приведенных выше методов может оказаться только полезным.

Среди современных управленческих теорий, которые мы считаем возможными использовать при исследовании экономической безопасности, следует назвать методы SWOT- и BEST-анализа, управления по целям, стратегических карт и др., которые в совокупности формируют достаточную методологическую базу исследования и обеспечения экономической безопасности.

---

<sup>78</sup> Соколов А.В. Форсайт: взгляд в будущее // Форсайт. – 2007. – № 1 (1); Popper R. Methodology: Common Foresight Practices & Tools, in Georgiou, L. et al., International Handbook on Foresight and Science Policy: Theory and Practice. Edward Elgar, 2007.

## **2 АНАЛИЗ СТАНОВЛЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

### **2.1 Этапы развития российской системы экономической безопасности:**

#### **историко-правовой аспект<sup>79</sup>**

Российская система экономической безопасности как подсистемы национальной безопасности формировалась и развивалась параллельно с теми изменениями, которые происходили в развитии российского общества и государства под влиянием внутренних и внешних угроз на протяжении всего периода от провозглашения независимости России до настоящего времени, отражая при этом эволюцию взглядов на подходы к решению вопросов обеспечения безопасности личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

Основные нормативные документы, регламентирующие деятельность в сфере национальной безопасности, действующие в настоящее время, приведены на сайте Совета Безопасности Российской Федерации<sup>80</sup>, хотя часть из представленных документов уже утратили силу (например, Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-І «О безопасности»), а часть не актуализированы (например, вместо принятой и действующей «Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» значится ее проект, представленный на обсуждение).

В таблице 2.1 приведена авторская периодизация формирования и развития экономической безопасности Российской Федерации с выделением четырех основных этапов, которые, на наш взгляд, отражают сущностные особенности

---

<sup>79</sup> В данном разделе рассматриваются историко-правовые аспекты становления системы национальной безопасности современной России в период с 1991 года (с момента провозглашения независимости Российской Федерации) по настоящее время. При этом специально не анализируется наличие возможных параллелей, принципиальных особенностей и преемственных связей между процессами становления российской системы национальной безопасности и советской системы обороноспособности государства, что составляет, на наш взгляд, предмет специальных исследований.

<sup>80</sup> URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html>

соответствующих периодов становления российской системы экономической и безопасности.

**Таблица 2.1**

**Этапы развития экономической безопасности России**

| <b>I этап<br/>1991-1996 гг.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Основные характеристики</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Основные документы</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Формируются законодательные основы безопасности;</li> <li>• Приоритетное внимание вопросам восстановления и подъема российской экономики;</li> <li>• В центре внимания внутренние проблемы;</li> <li>• Особое значение имеют вопросы регионального устройства федеративного государства, преодоления сепаратистских настроений;</li> <li>• Сохранение государственного централизованного подхода к решению большинства внутренних проблем, в том числе и проблем безопасности;</li> <li>• Все документы принимаются для решения существующих проблем, урегулирования текущей ситуации</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (с изменениями от 25 декабря 1992 г., 24 декабря 1993 г.);</li> <li>• Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения), одобрена Указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608;</li> <li>• Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (действует, последняя ред. от 02.07.2013 г.);</li> <li>• Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (действует, последняя ред. от 02.07.2013 г.);</li> <li>• Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (действует, последняя ред. от 02.07.2013 г.);</li> <li>• Основные положения региональной политики в Российской Федерации (утверждены Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803);</li> <li>• Концепция государственной национальной политики Российской Федерации (Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 г. № 909);</li> <li>• Основы пограничной политики Российской Федерации (утверждены Президентом Российской Федерации 5 октября 1996 г.)</li> </ul> |

| <b>II этап<br/>1997-1999 гг.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Основные характеристики</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>Основные документы</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Сформированы концептуальные основы государственной политики обеспечения в стране безопасности личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности общества;</li> <li>Главная угроза национальной безопасности все еще связывается с состоянием экономики</li> </ul>                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-I «О безопасности» (с изменениями от 25 декабря 1992 г., 24 декабря 1993 г.);</li> <li>Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом»;</li> <li>Концепция национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>III этап<br/>2000-2008 гг.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Основные характеристики</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>Основные документы</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Стратегическая направленность мер по обеспечению национальной безопасности личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства;</li> <li>Скорректирована Концепция национальной безопасности Российской Федерации;</li> <li>Принята Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года;</li> <li>Отражено значение глобальных внешних угроз социально-экономическому развитию страны и национальной безопасности России</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-I «О безопасности» (с изменениями от 25 декабря 1992 г., 24 декабря 1993 г., от 25 июля 2002 г., 7 марта 2005 г., 25 июля 2006 г., 2 марта 2007 г., 26 июня 2008 г.);</li> <li>Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» (с изменениями от 7 августа 2000 г., 21 ноября 2002 г., 30 июня 2003 г., 22 августа 2004 г.);</li> <li>Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (с изменениями от 27 июля 2006 г., 8 ноября, 22, 30 декабря 2008 г.);</li> <li>Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (в редакции федеральных конституционных законов от 30.06.2003 г. № 2-ФКЗ, от 07.03.2005 г. № 1-ФКЗ);</li> <li>Концепция национальной безопасности Российской Федерации в редакции Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24;</li> </ul> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р)</li> <li>• Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>IV этап 2009 г.–<br/>настоящее время</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Основные характеристики</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Основные документы</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Стратегический характер принимаемых решений по реализации мер национальной безопасности России;</li> <li>• Принятие нового закона «О безопасности»;</li> <li>• Принятие Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года, отразившей появление новых вызовов и угроз;</li> <li>• Разработка доктрин и стратегий по отдельным направлениям национальной безопасности, которые конкретизируют и дополняют Стратегию национальной безопасности;</li> <li>• Сохранение преемственности базовых положений Концепции национальной безопасности и их развитие в Стратегии национальной безопасности РФ</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (с изменениями от 3 мая, 8 ноября 2011 г., 23 июля 2013 г.);</li> <li>• Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (с изменениями 26 июня 2008 г.);</li> <li>• Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»;</li> <li>• Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р в редакции распоряжения Правительства РФ от 08.08.2009 г. № 1121-р);</li> <li>• Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (Утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537);</li> <li>• Военная доктрина Российской Федерации (Утверждена Указом Президента РФ от 05.02.2010 г. № 146);</li> <li>• Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации (Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 года № 120);</li> <li>• Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года (утверждена Указом Президента РФ № 690 от 09.06.2010 г.)</li> </ul> |

*Первый этап* включает 1991-1996 гг., когда происходило формирование законодательных основ подсистемы экономической безопасности страны и формирование самой системы национальной безопасности новой России. В этот период приоритетное внимание в сфере безопасности уделяется вопросам восстановления и подъема российской экономики, находившейся в те годы в критически тяжелом состоянии. По сути, экономическая безопасность на этом этапе отождествлялась с безопасностью национальной. В центре внимания тех лет находились внутренние проблемы социально-экономического развития российского общества, каждая из которых в то время могла представлять реальную угрозу национальной безопасности. Причем острота этих проблем требовала немедленного решения в данный период, без учета возможных последствий в будущем, поэтому стратегия национальной безопасности как системы только начинала формироваться. Особое значение для обеспечения экономической безопасности как подсистемы национальной безопасности в тот период имели вопросы эффективности механизмов управления федеративного государства, формирования экономических основ борьбы с сепаратизмом, сохранения государственного централизованного подхода к решению большинства внутренних проблем, в том числе и проблем безопасности.

*Второй этап* охватывает период с 1997 по 1999 гг. Основное значение данного этапа заключается в том, что в эти годы сформировались концептуальные основы государственной политики обеспечения в стране экономической безопасности от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности общества, закреплённые в «Концепции национальной безопасности Российской Федерации»<sup>81</sup>. Необходимо отметить, что базовые положения этой Концепции определяли деятельность в сфере национальной безопасности до 2009 года, когда была принята «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> Концепция национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300). URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html>

<sup>82</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года N 683 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации"). URL: <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

*Третий этап (2000-2008 гг.)* характеризуется значительными позитивными внутриполитическими и социально-экономическими изменениями. Россия преодолела последствия системного политического и социально-экономического кризиса конца XX века; введение системы назначения высших должностных лиц субъектов Российской Федерации устранило угрозу территориальной целостности России; комплекс системных мер государственной экономической политики позволил преодолеть последствия кризиса 1998 г. и обеспечить условия для стабильных темпов экономического роста, высокая динамика которого сохранялась до 2008 года; существенно снизилась экономическая и политическая зависимость России от Запада; система мер социальной поддержки менее защищенных слоев населения позволила снять социальную напряженность и смягчить остроту социальных противоречий в обществе. Все это позволяет характеризовать уровень экономической безопасности тех лет как стабильно высокий. Именно на этом этапе окончательно укрепляется стратегическая направленность мер по обеспечению экономической безопасности.

*Четвертый этап (с 2009 года по настоящее время)* характеризуется сохранением прежних и появлением новых вызовов и угроз экономической безопасности России. В их числе: сохранение общей нестабильности мировой экономики, большая вероятность новых волн глобального финансово-экономического кризиса, влияние на экономику политических и военных конфликтов в разных регионах мира, усиление глобального информационного противоборства, обострение мировой демографической ситуации и проблем окружающей природной среды, рост угроз, связанных с неконтролируемой и незаконной миграцией, торговлей наркотиками, другими формами транснациональной организованной преступности в экономической сфере. Поэтому динамика изменений, происходящих в России и в мире, возникновение новых вызовов и угроз потребовали не просто очередной корректировки «Концепции национальной безопасности РФ», а разработки Стратегии национальной безопасности на достаточно продолжительный период – до 2020

года с учетом базовых принципов современной парадигмы обеспечения экономической безопасности как подсистемы национальной безопасности.

Проведенный анализ становления системы экономической безопасности России позволяет сделать вывод о том, что развитие российской системы экономической безопасности осуществлялось поэтапно, в соответствии с основными целями и задачами развития страны на том или ином этапе, отражая при этом формирование современной парадигмы экономической и безопасности.

## **2.2 Характеристика современной парадигмы обеспечения экономической безопасности как подсистемы национальной безопасности**

Современная парадигма обеспечения экономической безопасности отражает совокупность сформировавшихся к настоящему времени научных взглядов, подходов, методов и инструментов, устоявшихся и принятых большинством научного сообщества в отношении вопросов обеспечения национальной безопасности.

Первоначально под «безопасностью» понималась исключительно физическая защита территории государства от внешнего вооруженного вторжения, затем наряду с территорией государства к объектам безопасности стали относить граждан государства. При этом обеспечение безопасности считалось исключительной задачей государства. Например, А. Смит писал о том, что государю надлежит выполнять всего три обязанности: во-первых, ограждать общество от насилия и вторжения других независимых обществ, во-вторых, ограждать по мере возможности каждого члена общества от несправедливости и угнетения со стороны других его членов (установить хорошее отправление правосудия), и, в-третьих, создавать и содержать общественные сооружения и общественные учреждения, создание и содержание которых не может быть только в интересах отдельных лиц или небольших групп<sup>83</sup>. Таким образом,

---

<sup>83</sup> Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Эксмо-Пресс, 2007. – С. 318.

согласно теоретическим воззрениям А. Смита, в число основных функций государства входит обеспечение защиты государства и граждан от внешних угроз.

В XVIII веке в передовых странах Европы сложилось представление о непосредственной связи безопасности государства с его экономическим благополучием. Действительно, только экономически развитые страны могли иметь передовой для того времени флот, вооружение, артиллерию и т.п., что позволяло успешно защищать свои территории. В контексте обеспечения безопасности государства следует рассматривать и высказывание А. Смита относительно того, что изобретение огнестрельного оружия дало преимущество «цивилизованным» (развитым) народам перед «варварскими», так как это обеспечивало отражение посягательств на собственные земли, присоединение чужих земель и защиту своих новых территорий.

Вначале лишь некоторые исследователи (А. Смит, А. Маршалл), а затем и большинство авторов стали связывать понятие «безопасность» с ограничением свободы. Так, А. Смит отмечал, что регулирование государством некоторых отношений может предстать как подавление естественной свободы; но такое употребление естественной свободы немногих индивидуумов, которое может подвергать опасности благополучие всего общества, нужно и должно ограничивать законами всех правительств – не только самых деспотичных, но и самых свободных<sup>84</sup>. Это положение можно рассматривать как защиту интересов общества от возможных внешних и внутренних посягательств на его безопасность.

Рассматривая свободу предпринимательской деятельности, что составляет важный аспект национальной безопасности в экономической сфере, А. Маршалл отмечал, что безопасность индивидуума и собственность образуют два условия свободы; однако безопасность всегда предполагает ограничение свободы, и одна из труднейших проблем цивилизации заключается в том, чтобы установить, каким

---

<sup>84</sup> Там же. – С. 460-461.

образом обеспечить безопасность, составляющую условие свободы, без того, чтобы не слишком сильно жертвовать этой свободой<sup>85</sup>.

Как пример ограничения свободы предпринимательской деятельности ради безопасности государства в экономической сфере можно рассматривать политику протекционизма, которая стала господствующей экономической доктриной и главным содержанием государственной политики в XVIII в. в таких ведущих государствах Европы, как Британия, Франция, Пруссия, Австрия, Швеция, хотя, по существу, в тот период протекционизм называли меркантилизмом. В современном понимании протекционизм как экономическая теория, основные положения которой сводятся к стимулированию роста национальной экономики с помощью гибкой системы таможенных пошлин на импортируемые и экспортируемые товары, а также других инструментов государственной экономической политики, получил развитие в работах А. Гамильтона, Ф. Д. Листа, Ж.-А. Шапталя, Г. Кэри, Ш. Дюпэна и других американских и европейских ученых, начиная с середины XIX века. При этом наиболее часто теорию протекционизма связывают с именем немецкого экономиста Фридриха Даниеля Листа, обосновавшего базовые положения этой теории<sup>86</sup>. Необходимо отметить, что в условиях современной России ряд специалистов не без основания считают приемлемой теорию Ф.Д. Листа как теорию «хозяйственного суверенитета»<sup>87</sup>.

На практике широкомасштабный переход к государственной политике протекционизма начался в континентальной Европе ближе в конце XIX в. после периода экономической депрессии 1870-1880-х гг., причем во всех странах, проводивших эту политику, отмечался быстрый промышленный рост, что послужило весомым аргументом в пользу теории протекционизма. Британия долгое время владела промышленной монополией и поэтому была наиболее последовательным защитником принципов «свободной торговли». Однако к концу XIX века массовое поступление дешевых и качественных товаров из Германии, а также высокая зависимость страны от импорта продовольствия стали

---

<sup>85</sup> Маршалл А. Принципы политической экономии. / Пер. с англ. Р.И. Столпнера; Под ред. С.М. Никитина. – Т. 1. – М.: Прогресс, 1983. – С. 372-373.

<sup>86</sup> Национальная система политической экономии: Антология / Ф. Лист, С.Ю. Витте, Д.И. Менделеев ; Сост. В. Фадеев. – М.: Европа, 2005. – 392 с.

<sup>87</sup> Там же. – С. 3-6.

восприниматься в качестве угрозы национальному благополучию и безопасности Соединенного Королевства, что определило поворот страны также в сторону политики протекционизма.

Защитники высоких таможенных барьеров, подобно Ф.Д. Листу, рассматривали импорт дешевых иностранных товаров как экономическую агрессию против национальной промышленности и экономики, апеллировали к патриотическим чувствам предпринимателей, призывали государство использовать весь арсенал имеющихся инструментов для защиты отечественной экономики. В результате протекционизм превратился в элемент национальной безопасности и активно использовался для обеспечения безопасности государства в экономической сфере с конца XIX века до 1980-х годов XX века.

Таким образом, этот период характеризуется пониманием национальной безопасности, прежде всего, как военно-политической и экономической безопасности государства, для защиты которого от внешних угроз необходимо использовать военную мощь и протекционистские меры при решении экономических вопросов.

Наиболее отчетливо оборонная позиция в вопросах безопасности государства проявлялась во времена гонки вооружений и противостояния двух сверхдержав, когда понятие «безопасность» включало преимущественно военный аспект, а уровень безопасности государства зависел от экономического потенциала страны, способного обеспечить производство новейших видов вооружений в требуемых количествах. Эта тема достаточно подробно исследована российскими и зарубежными учеными, результаты этих исследований представлены в ряде публикаций<sup>88</sup>.

Начиная с 80-х годов XX века, объем содержательного значения «безопасность» значительно расширяется под влиянием геополитических изменений, объективных процессов глобализации, изменения представлений о

---

<sup>88</sup> См., например: Фомин А.М. Экономическая безопасность государства // Международные процессы: журнал теории международных отношений и мировой политики. – 2010. – Том 8, № 3 (24); Коровянский А.И., Лутовников В.И. Военная безопасность Российской Федерации и ее обеспечение в современных условиях / Под общ. ред. И.К. Макаренко. – М.: Изд-во РАГС, 2006.

суверенитете государства, развития средств коммуникации, массовой миграции населения, увеличения трансграничных потоков капиталов и т.д.

В начале 1980-х гг. появилось понятие «коллективная безопасность», которое было введено Независимой комиссией по вопросам разоружения и безопасности во главе с премьер-министром Швеции У. Пальме в 1982 г. и подразумевало, что безопасность государств обеспечивается разоружением и достигается путем взаимовыгодного сотрудничества на принципах суверенного равенства; уважения права каждой страны на безопасность; неприменения силы или угрозы применения силы при достижении безопасности; нерушимости границ; территориальной целостности государств<sup>89</sup>.

В современных условиях тезис о взаимовыгодном сотрудничестве при обеспечении национальной и, в том числе, экономической безопасности каждой из стран уже не ограничивается только проблемами разоружения, но приобретает новый смысл и особую актуальность. Распространение новых вызовов и угроз, обусловленных процессами глобализации, требует совместных действий государств в борьбе против международного терроризма, деятельности транснациональных преступных организаций и группировок, в преодолении угроз экологической и продовольственной безопасности и т.п. На наш взгляд, именно диалектика современных процессов в сфере безопасности обуславливает необходимость расширительного толкования экономической безопасности и делает такой подход научно обоснованным и практически востребованным.

Расширительное толкование экономической безопасности по сравнению с «классическим» пониманием безопасности как обороны, защиты от врагов, является одной из главных характеристик современной парадигмы национальной безопасности. Принято считать, что начало формированию данного «неклассического» подхода к безопасности положили исследования в рамках «Копенгагенской школы», возникшей в 1988 г. и объединившей группу ученых

---

<sup>89</sup> Безопасность для всех: Программа разоружения. Доклад Независимой комиссии по вопросам разоружения и безопасности под председательством Улофа Пальме : пер. с англ. общ. ред. и предисл. Г. А. Арбатова ; отв. ред. М. А. Мильштейн. – М.: Прогресс, 1982. – 280 с.

Копенгагенского института исследований мира под руководством Б. Бузана и О. Вэвора<sup>90</sup>.

Расширение границ понятия «безопасность» выразилось, в том, что с одной стороны, в качестве объекта безопасности рассматривается уже не только государство, но и общество, и отдельная личность, а при решении глобальных проблем безопасности – объединения государств в рамках отдельных регионов и мира в целом. С другой стороны, в понятие безопасности включаются не только военно-политические аспекты (вопросы, так называемой, «жесткой безопасности» с позиций классического подхода), но и социальные, экономические, экологические и другие аспекты, составляющие сферу «мягкой» безопасности. Несмотря на достаточное количество противников такого нового подхода к проблеме безопасности и многочисленную критику, в 1990-е гг. неклассический расширительный подход к вопросам безопасности утвердился в международном научном сообществе и превратился в одну из отличительных характеристик современной парадигмы национальной безопасности и базовый принцип формирования политики безопасности в разных странах.

Расширительный подход получил дальнейшее развитие в 2000-е годы, и в настоящее время безопасность связывают уже не только с собственно обеспечением безопасности, защитой от внешних и внутренних угроз, но и с деятельностью по выявлению и изучению вызовов и угроз (процесс секьюритизации), деятельностью по предупреждению и устранению этих угроз, а также факторов и условий, которые порождают угрозы и опасности на различных уровнях: локальном, национальном, региональном и глобальном (операции «переходного типа»)<sup>91</sup>.

Указанные процессы расширения проблематики экономической безопасности также носят объективный характер. Однако при этом следует учитывать, что они сами могут оказаться источником угроз экономической

---

<sup>90</sup> Косов Ю.В., Торопыгин А.В. Евразийские интеграционные процессы и формирование регионального пространства безопасности в условиях глобализации // Проблемы современной экономики. – 2004. – № 4 (12); Кучерявый М.М. Космическое измерение военной безопасности Российской Федерации: геополитический анализ // Власть. – 2009. – № 1. – С. 3-7.

<sup>91</sup> Казанцев А.А. Расширение проблематики безопасности в политике России. Секьюритизация, биополитика и новые административные практики: монография. – М.: Проспект, 2011. – 196 с.

безопасности, поскольку в случае злоупотреблений способны привести к разрушению демократических институтов, массовому нарушению прав человека, вызвать необратимую трансформацию политической и административной системы любой страны.

Поэтому, на наш взгляд, следует признать определенную справедливость аргументов противников расширительного толкования экономической безопасности, которые считают, что в результате включения в состав данного понятия различных объектов, источников угроз и их видов, направлений деятельности в различных сферах безопасности и т.п. произойдет размывание понятийных границ, а само понятие безопасности утратит конкретность, что, в свою очередь, усложнит поиск средств противодействия, адекватных тем или иным угрозам, и снизит эффективность методов решения проблем экономической безопасности.

Поэтому отражением современных диалектических процессов в сфере экономической безопасности должен стать, по нашему мнению, ответственный и взвешенный подход каждого государства при обосновании концептуальных основ формирования политики национальной безопасности. В связи с этим нельзя не отметить представляющие угрозу безопасности других стран доктринальные подходы США к построению своей оборонной политики и стратегии национальной безопасности. США неоднократно декларировали, что исходят не из оценки угроз национальной безопасности, а из оценки возможностей других государств нести в себе такую угрозу. Подобная позиция оправдывает, по сути, любые действия государства, которые всегда можно связать с противодействием угрозе национальной безопасности США.

При характеристике современной парадигмы экономической и безопасности нам представляется необходимым отметить важную связь экономической безопасности и стабильности внутривнутриполитической обстановки. Внутривнутриполитическая стабильность исключает конфликт между властями и гражданами страны, который возможен при недостаточных характеристиках социально-экономического состояния общества, уровня благосостояния населения, типа политического режима и других факторов. Результаты

специальных исследований подтверждают наличие выраженной взаимосвязи между уровнем политических конфликтов и степенью развития страны: в странах современного общества уровень политических конфликтов значительно ниже, чем в странах, отнесенных к традиционному или переходному типу общества (табл. 2.2).

**Таблица 2.2**

**Взаимосвязь уровня политических конфликтов и степени общественно-экономического развития стран**

| Тип общества | Число стран | Уровень политических конфликтов, % |        |
|--------------|-------------|------------------------------------|--------|
|              |             | высокий                            | низкий |
| Традиционное | 23          | 57                                 | 43     |
| Переходное   | 37          | 68                                 | 32     |
| Современное  | 24          | 13                                 | 87     |

Источник: Иззатдуст Э.С. Национальная безопасность России: институциональный контекст и человеческое измерение. – С. 52.

По мнению специалистов, в обществе, где разрыв между низкооплачиваемыми работниками и лицами с высоким уровнем доходов составляет 1:10, формируется ситуация социальной напряженности, становится явной угроза экономической безопасности. Поэтому благополучные в социальном отношении страны, такие как скандинавские государства, Германия и т.п., стремятся сохранить указанную пропорцию на уровне 1:7, 1:8<sup>92</sup>.

Представленные в таблице 2.2 данные свидетельствуют, как по мере экономического развития общества снижается уровень политических конфликтов. Экономический рост способствует ослаблению антагонизмов между различными слоями общества, ведет к смягчению социальной напряженности и достижению общественного согласия относительно фундаментальных социальных ценностей и ориентиров общественного развития, обеспечивает формирование социальной структуры для либеральной демократии, что не исключает, а предполагает наличие в стране конструктивной оппозиции. В конечном счете, все это является

<sup>92</sup> Иззатдуст Э.С. Национальная безопасность России: институциональный контекст и человеческое измерение. – С. 52.

важным фундаментом внутренней безопасности личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

Однако помимо политической стабильности важными детерминантами национальной безопасности в современных условиях наряду с социально-экономическими и военными являются экологические, информационные, духовно-нравственные и другие факторы, обеспечивающие в совокупности, как общий высокий уровень национальной безопасности, так и устойчивое стабильное развитие экономики и общества. В связи с этим мы считаем необходимым рассматривать как существенную особенность современной парадигмы национальной безопасности ее связь с концепцией устойчивого развития. В последние годы отмечается заметная активизация исследований о взаимосвязи концепций развития, прежде всего, концепции устойчивого развития, и безопасности, о чем свидетельствуют многочисленные публикации<sup>93</sup>.

Термин «устойчивое развитие» получил широкое распространение после публикации доклада, подготовленного в 1987 году для ООН Международной комиссией по окружающей среде и развитию. На русский язык английский термин *sustainable development* переведен как «устойчивое развитие», хотя многие эксперты отмечают неточность этого перевода. Изначально устойчивое развитие (в смысле гармоничное сбалансированное развитие) рассматривалось как процесс изменений, в котором эксплуатация природных ресурсов, инвестиционная деятельность, ориентация научно-технического развития, развитие личности и институциональные изменения согласованы друг с другом и укрепляют нынешний и будущий потенциал для удовлетворения потребностей человечества в настоящее время и в будущем.

---

<sup>93</sup> Урсул А.Д. Принцип «Безопасность через устойчивое развитие»: концептуально-методологический анализ // Безопасность Евразии. – 2009. – № 2 (апрель-июнь). – С. 300-326; Кузнецов В.Н. Безопасность через развитие. – М., 2001; Урсул А.Д., Романович А.Л. Безопасность и устойчивое развитие (философско-концептуальные проблемы). – М., 2001; Прохожев А.А. Человек и общество: законы социального развития и безопасности. – М.: РАГС, 2002; Дзлиев М.И., Романович А.Л., Урсул А.Д. Проблемы безопасности: теоретико-методологические проблемы. – М., 2001; Романович А.Л. Перспективы развития и обеспечение безопасности: философско-методологические проблемы. – М., 2002; Урсул А.Д., Урсул Т. А., Тупало В.Г., Энгель А.А. Устойчивое развитие, безопасность, ноосферогенез. М.: 2008

На Конференции ООН по окружающей среде и развитию (в июне 1992 г. в Рио-де-Жанейро) было принято историческое решение об изменении курса развития всего мирового сообщества с тем, чтобы избежать катастрофических последствий стремительно ухудшающейся глобальной экологической ситуации. Россия в числе других стран подписала документы указанной конференции и тем самым взяла на себя обязательства по реализации программы устойчивого развития. В «Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» отмечено: «Следуя рекомендациям и принципам, изложенным в документах Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992), и руководствуясь ими, представляется необходимым и возможным осуществить в Российской Федерации последовательный переход к устойчивому развитию, обеспечивающий сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей»<sup>94</sup>.

В начале 2000-х годов происходит осознание взаимосвязи устойчивого развития и экономической безопасности, понимание того, что устойчивое развитие является одним из необходимых условий обеспечения экономической безопасности, а обеспечение безопасности, в свою очередь, является одной из необходимых предпосылок устойчивого развития, причем устойчивое развитие связывается уже не только с экологической безопасностью. Иными словами, невозможно решать задачу обеспечения экономической безопасности в отрыве от глобальной задачи устойчивого развития. В сущности, речь идет о смене глобальных моделей развития общества, когда модель устойчивого развития приходит на смену модели «неустойчивого» развития, в которой все различия в уровне развития стран обусловлены, прежде всего, уровнем развития экономики<sup>95</sup>. Именно такое экономическое и, по сути, одномерное измерение лежит в основе деления стран на развитые, развивающиеся и страны с переходной

---

<sup>94</sup> Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию. Утверждена Указом Президента РФ от 01 апреля 1996 г. № 440 // Информационно-правовой портал КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=233558>

<sup>95</sup> Урсул А.Д., Романович А.Л. Концепция устойчивого развития и проблема безопасности // Философия науки. – Новосибирск, 2001. – № 3. – С. 83-105.

экономикой. Модель устойчивого развития наряду с экономическими включает параметры развития социальной сферы и экологической деятельности. С учетом того, что национальная безопасность объединяет такие важные направления, как экономическая, социальная, экологическая безопасность, а устойчивое развитие характеризуют параметры по тем же направлениям, связь устойчивого развития и безопасности становится очевидной.

Особенность модели устойчивого развития заключается в способности самой этой модели к развитию, что находит отражение в увеличении числа векторов оценки степени устойчивого развития. Помимо экономических, экологических и социальных выделяют информационно-духовные характеристики развития, подчеркивают важность политической составляющей. Поскольку устойчивое развитие общества невозможно при нарастании угрозы со стороны транснациональных преступных организаций, незаконного распространения наркотических средств, мы считаем целесообразным выделить в модели устойчивого развития еще один вектор оценки, соответствующий антитеррористической и антинаркотической безопасности, что повысит достоверность общей оценки степени устойчивого развития общества.

В практическом плане связь экономической безопасности и устойчивого развития означает, что разработка каждым государством собственной доктрины, концепции, стратегии, политики экономической безопасности должна базироваться на принципах концепции устойчивого развития.

### **2.3 Анализ основных положений «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» и оценка направлений их развития в контексте обеспечения экономической безопасности**

Стратегия национальной безопасности России на период до 2020 года (далее Стратегия) принята в 2009 году, в период особого обострения глобальных финансово-экономических проблем, усилившейся конкурентной борьбы между странами за ресурсы, возросшей уязвимости любого государства, независимо от

уровня его социально-экономического развития, со стороны новых вызовов и угроз. Естественно, что по сравнению с 2000 г., когда была принята новая редакция Концепции национальной безопасности, и в России, и в мире произошли существенные изменения, ряд угроз утратил былую актуальность, но появились новые вызовы и угрозы, что обусловило необходимость принятия долгосрочной Стратегии национальной безопасности России. Вместе с тем при разработке Стратегии были реализованы принципы преемственности государственной политики национальной безопасности.

В шести разделах Стратегии изложена комплексная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на период до 2020 года.

В первом разделе подчеркнуто, что Россия в качестве гаранта благополучного национального развития переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности в условиях глобализации, когда формируются новые угрозы и риски для развития личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства. В этих условиях основная задача Стратегии состоит в формировании и поддержании силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, благоприятных для реализации стратегических национальных приоритетов – важнейших направлений обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан России, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности.

Важной особенностью Стратегии является то, что в ней впервые приведены нормативные значения ряда базовых понятий, относящихся к сфере безопасности, которые до этого использовались преимущественно в научной литературе и публицистике. Это, в частности, «национальные интересы», «угроза национальной безопасности», «стратегические национальные приоритеты», «система обеспечения национальной безопасности», «силы обеспечения

национальной безопасности», «средства обеспечения национальной безопасности». Введение этих рамочных понятий в официальном документе, которым является Стратегия, в определенной степени, снимает проблему терминологических неточностей, в также задает направление дальнейших уточняющих научных исследований.

Вместе с тем, необходимо отметить отсутствие в Стратегии многих основополагающих понятий, на что справедливо обращают внимание авторы<sup>96</sup>. Наиболее существенным, на наш взгляд, упущением является отсутствие в ряду базовых определений таких понятий, как «объекты национальной безопасности», «субъекты национальной безопасности», «управление национальной безопасностью», «политика национальной безопасности» и некоторые другие. Различные трактовки этих понятий в разных источниках усиливают нечеткость их содержания, что приводит к их нестрогой и произвольной интерпретации.

Во втором разделе Стратегии дана характеристика современного состояния и тенденций развития в мире, а также представлена позиция России. Обозначены основные глобальные угрозы, представляющие опасность для национальных интересов России, в том числе обострение мировой демографической ситуации и проблем окружающей природной среды, угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией, наркоторговлей и торговлей людьми, другими формами транснациональной организованной преступности.

Отмечено, что в настоящее время Россия обладает достаточным потенциалом по закреплению страны в группе государств – лидеров мировой экономики. Основой для создания таких условий являются эффективное участие в мировом разделении труда, повышение глобальной конкурентоспособности национального хозяйства, рост оборонного потенциала и уровня государственной и общественной безопасности.

В Стратегии указано, что для защиты своих национальных интересов Россия будет проводить рациональную и прагматичную внешнюю политику с

---

<sup>96</sup> Иззатдуст Э.С. Национальная безопасность России: институциональный контекст и человеческое измерение. – С. 24.

позиций международного права, исключаящую затратную конфронтацию, в том числе и новую гонку вооружений. При этом будут использоваться возможности сотрудничества с другими странами в рамках комиссий ООН и Совета Безопасности ООН, а также различных неформальных международных институтов на принципах уважения, равноправия и взаимовыгодного сотрудничества, использования цивилизованных политических инструментов разрешения глобальных и региональных кризисных ситуаций.

Приоритетным направлением внешней политики для России является развитие двустороннего и многостороннего сотрудничества с государствами – участниками Содружества Независимых Государств, включая развитие потенциала региональной и субрегиональной интеграции и координации на пространстве государств СНГ, в том числе в рамках Организации Договора о коллективной безопасности и Евразийского экономического сообщества. Именно эти объединения оказывают стабилизирующее влияние на общую обстановку в регионах, граничащих с государствами СНГ. Особо подчеркнуто, что Россия рассматривает Организацию Договора о коллективной безопасности в качестве главного межгосударственного инструмента, способного обеспечить противодействие региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера, в том числе угрозам, связанным с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Третий раздел Стратегии отображает национальные интересы и стратегические национальные приоритеты России. Национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу заключаются:

- в развитии демократии и гражданского общества, повышении конкурентоспособности национальной экономики;
- в обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;

- в превращении Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира<sup>97</sup>.

Следует отметить, что указанные национальные интересы представляют, прежде всего, интересы государства, в определенной мере их можно считать интересами общества, но при этом интересы личности в Стратегии, к сожалению, не выделены. Таким образом, в отличие от предыдущих документов (например, «Концепции национальной безопасности Российской Федерации»), в Стратегии не сформулированы интересы всех объектов безопасности, что делает, на наш взгляд, методологическую базу анализируемого документа неполной.

Принципиальной особенностью Стратегии является то, что впервые в подобного рода официальном документе предусматривается обеспечение национальной безопасности, как внутренних и внешних суверенных потребностей государства в обеспечении национальной безопасности, посредством реализации стратегических национальных приоритетов. В качестве отличительной особенности Стратегии необходимо указать выделение в документе основных приоритетов национальной безопасности и приоритетов устойчивого развития, которые обеспечивают достижение необходимой безопасности страны.

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

Наряду с достижением основных приоритетов национальной безопасности для ее обеспечения государство сосредоточивает свои усилия и ресурсы на следующих приоритетах устойчивого развития<sup>98</sup>:

- повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;
- экономический рост, который достигается прежде всего путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;

---

<sup>97</sup> Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

<sup>98</sup> Там же.

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

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

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

Таким образом, в Стратегии реализованы основные принципы современной концепции устойчивого развития, обеспечена взаимосвязь и взаимозависимость безопасности и устойчивого развития. Особо следует отметить, что главные цели Стратегии и меры по их достижению увязаны с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», в связи с чем главную идею этого документа можно кратко определить как безопасность через развитие<sup>99</sup>.

Четвертый раздел Стратегии включает вопросы обеспечения национальной безопасности, которое состоит в поддержании правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации.

Обеспечение национальной безопасности охватывает девять направлений:

1. Национальная оборона;
2. Государственная и общественная безопасность;
3. Повышение качества жизни российских граждан;
4. Экономический рост;
5. Наука, технологии и образование;

---

<sup>99</sup> Выступление Президента Российской Федерации, Председателя Совета Безопасности Российской Федерации Д.А.Медведева на заседании Совета Безопасности по вопросу «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и комплексе мер по ее реализации» 25.03.2009 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/420.html>

6. Здравоохранение;
7. Культура;
8. Экология живых систем и рациональное природопользование;
9. Стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

Каждое из выделенных направлений обеспечения национальной безопасности представлено в Стратегии в формате «цель – угрозы – противодействие». Основное внимание уделено главным приоритетам – национальной обороне и государственной и общественной безопасности.

Таким образом, главное в новом понимании содержания национальной обороны – не отражение агрессивных действий, а создание условий для собственных упреждающих действий по снижению угрозы потенциальной агрессии.

Основные угрозы военной безопасности страны связаны с политикой ряда ведущих зарубежных стран, направленной на достижение преобладающего превосходства в военной сфере, прежде всего в стратегических ядерных силах, путем развития высокоточных, информационных и других высокотехнологичных средств ведения вооруженной борьбы, стратегических вооружений в неядерном оснащении, формирования в одностороннем порядке глобальной системы противоракетной обороны и милитаризации околоземного космического пространства, способных привести к новому витку гонки вооружений.

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

Основными источниками угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются:

- разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленная на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

- деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленная на насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, дезорганизацию нормального функционирования органов государственной власти (включая насильственные действия в отношении государственных, политических и общественных деятелей), уничтожение военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, устрашение населения, в том числе путем применения ядерного и химического оружия либо опасных радиоактивных, химических и биологических веществ;

- экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране;

- ***деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ;***<sup>100</sup>

- сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, а также связанных с коррупцией.

Таким образом, в числе наиболее значимых современных угроз государственной и общественной безопасности в Стратегии совершенно оправданно выделены угрозы, связанные с деятельностью транснациональных преступных организаций и группировок, осуществляющих незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ, оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

---

<sup>100</sup> Выделено автором.

Отмеченные выше угрозы непосредственно связаны с комплексом угроз интересам и безопасности России в пограничной сфере, что нашло отражение в Стратегии. В частности, указано, что угрозу безопасности в пограничной сфере представляет деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизация трансграничных преступных групп по незаконному перемещению через государственную границу Российской Федерации наркотических средств и психотропных веществ<sup>101</sup>.

Однако, что касается приведенных в Стратегии мер противодействия угрозам терроризма и распространения наркотиков, то они отличаются расплывчатостью и декларативностью.

Так, в числе мер антитеррористической и антинаркотической деятельности названы: совершенствование структуры и деятельности федеральных органов исполнительной власти; реализация Национального плана противодействия коррупции; развитие системы выявления и противодействия глобальным вызовам и кризисам современности, включая международный и национальный терроризм, политический и религиозный экстремизм, национализм и этнический сепаратизм; создание механизмов предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов; формирование долгосрочной концепции комплексного развития и совершенствования правоохранительных органов и спецслужб, укрепление социальных гарантий их сотрудников, совершенствование научно-технической поддержки правоохранительной деятельности, внедрение перспективных специальных средств и техники; развитие системы профессиональной подготовки кадров в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности; повышение социальной ответственности органов обеспечения государственной и общественной безопасности.

Данное направление Стратегии нуждается, на наш взгляд, в дальнейшем развитии и совершенствовании. По многим направлениям конкретизация положений Стратегии обеспечена при разработке «Стратегии государственной

---

<sup>101</sup> Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

антинаркотической политики», утвержденной Указом Президента Российской Федерации № 690 от 9 июня 2010 года<sup>102</sup>, в которой развиваются соответствующие положения Стратегии национальной безопасности России до 2020 года и Концепции долгосрочного социально-экономического развития на период до 2020 года. Однако нарастание угрозы распространения запрещенных к обороту наркотических средств, усиление негативных социальных, экономических, правовых и иных последствий незаконной деятельности по производству и сбыту наркотиков формируют объективные предпосылки необходимости дальнейшего развития и совершенствования основных положений Стратегии государственной антинаркотической политики.

Прежде всего, представляется необходимым выделить антинаркотическую безопасность из состава государственной и общественной безопасности в самостоятельное направление национальной безопасности, поскольку ее роль в обеспечении безопасности и устойчивого развития так же важна, как и роль военной, экономической, социальной, экологической безопасности. Придание антинаркотической безопасности статуса самостоятельного неотъемлемого элемента системы национальной безопасности позволит повысить значимость принимаемых решений в сфере антинаркотической деятельности, а также поднять уровень ответственности за их выполнение. Необходимо также дополнить шестой раздел Стратегии, где перечислены основные индикаторы национальной безопасности, показателями, характеризующими уровень антинаркотической безопасности и эффективность антинаркотической деятельности. Введение в систему индикаторов национальной безопасности параметров антинаркотической безопасности обеспечит более точную оценку состояния безопасности общества и позволит принимать обоснованные решения в этой сфере.

---

<sup>102</sup> Стратегия государственной антинаркотической политики (утверждена Указом Президента РФ от 09.06.2010 г. № 690) // Российская газета, 15 июня 2010, Федеральный выпуск № 5207.

## **2.4 Статуализация антинаркотической безопасности как необходимого элемента системы национальной безопасности России<sup>103</sup>**

При обосновании необходимости придания наркобезопасности статуса самостоятельного элемента системы национальной безопасности России мы исходим, прежде всего, из того, что производство, распространение и потребление наркотиков приобрело в настоящее время характер реальной угрозы личности, обществу и государству во всех сферах социально-экономической и общественно-политической жизни общества, причем угрозы высокой степени опасности. Незаконное распространение наркотиков уже давно рассматривается мировым сообществом как глобальная угроза безопасности человечества, поэтому Россия не может не испытывать на себе проявление и последствия этой угрозы, которые усугубляются географическим расположением страны по соседству с территорией Афганистана – мирового монополиста по производству опиатов и каннабиса.

Ежегодно из стран Центральной и Южной Америки в другие регионы мира поступает 994 тонны кокаина, из Афганистана – 820 тонн героина<sup>104</sup>. При этом в сторону Европы и на Юг из Афганистана идет по 50% героина, в Россию через Таджикистан, Узбекистан, Киргизию и Казахстан остальные – 50%<sup>105</sup>, причем практически полностью афганский героин потребляется внутри страны.

По имеющимся данным, потребление героина в 2008 году составило в России 21% от мирового объема; в Европе (кроме России и Турции) – 26%; в США и Канаде – 6%.; таким образом, на долю России и стран – членов НАТО приходится более половины всего потребляемого в мире героина; на эти же страны приходится и большая часть мирового рынка опиатов – 59%<sup>106</sup>. Так, из общего объема в 65 млрд долл. США – примерно 20 млрд составляет доля Европы; на долю России приходится 13 млрд; на США и Канаду – 8 млрд долл.

---

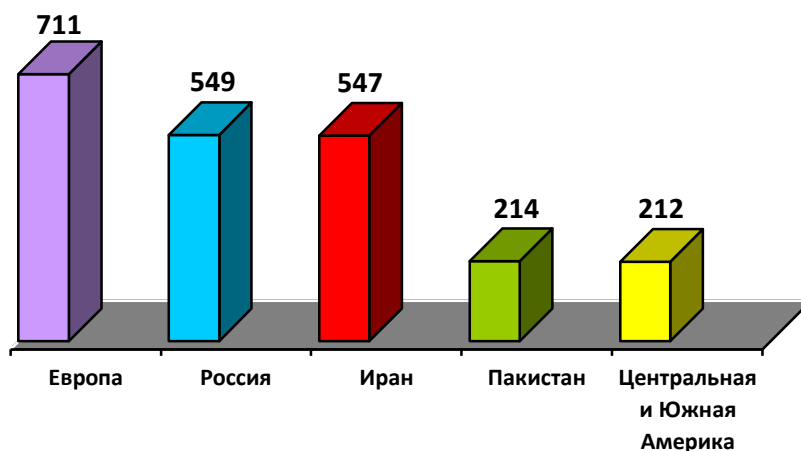
<sup>103</sup> При написании данного раздела использовались материалы из книги автора: Иванов В.П. Афганский наркоузел. – М.: CVG-art, 2010. – 208 с.; аналитические и статистические данные докладов, интервью, выступлений автора.

<sup>104</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – М.: CVG-art, 2010. – С 110.

<sup>105</sup> Там же. – С. 73.

<sup>106</sup> Там же. – С. 191.

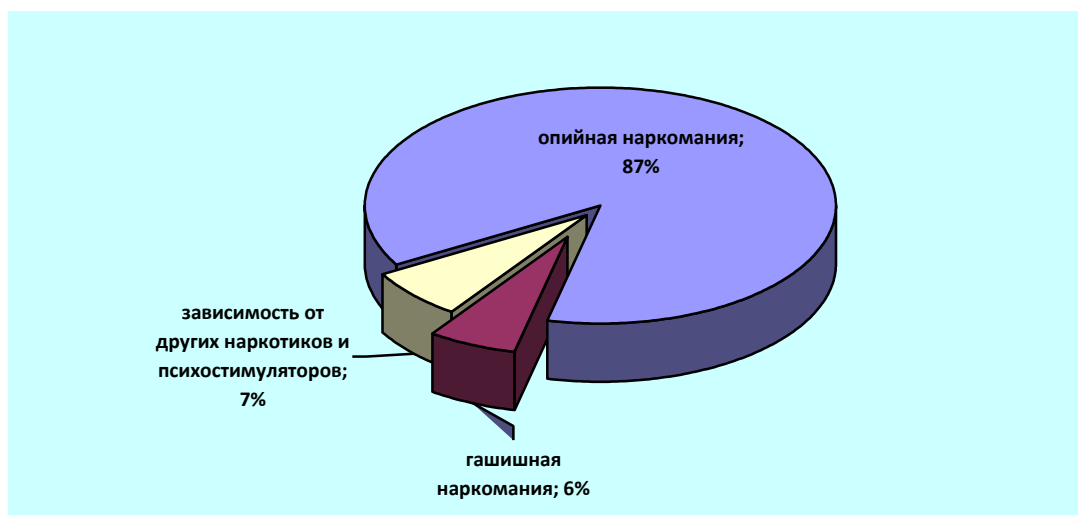
США<sup>107</sup>. Таким образом, Россия входит в число государств – крупнейших потребителей опиатов в мире (рис. 2.1).



**Рисунок 2.1. Крупнейшие потребители афганских опиатов (в тоннах)**

Источник: Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 191

Внутри страны основным наркотиком являются также опиаты (прежде всего, из Афганистана), о чем свидетельствуют данные о распределении больных наркоманией по видам потребляемых наркотиков (рис. 2.2).



**Рисунок 2.2. Распределение больных наркоманией в России по видам потребляемых наркотиков**

Источник: Составлено по: Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 129.

<sup>107</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 191.

Эксперты Управления по наркотикам и преступности ООН (УНП ООН) оценивали мировой черный рынок наркотиков в 1998 г. в сумме около 500 млрд долл. США в год, что составляло 8% всего объема международной торговли; при этом на долю мирового рынка стали приходилось 2,8%, автомобилестроения – 5,3%, нефти и газа – 8,6%<sup>108</sup>. С учетом роста объемов производства наркотиков (прежде всего, опиатов и синтетических наркотиков), а также роста их потребления за последние десять-пятнадцать лет, в настоящее время рынок наркотиков является третьим в мире и составляет порядка 800 млрд. долл. США в год<sup>109</sup>. По подсчетам УНП ООН, негативные последствия оборота денежных средств от преступной торговли наркотиками в мировой финансовой системе для реальной экономики в 2-3 раза превышают указанную сумму. Таким образом, ежегодный ущерб мировой экономике от производства и потребления наркотиков составляет порядка 2 трлн долл. США, что сопоставимо с размером ВВП таких стран, как Франция и Великобритания<sup>110</sup>.

Экономический ущерб нашей страны только от афганских опиатов за счет исключения из числа экономически активного населения наркозависимых, затрат на их лечение, расходов на пенитенциарную систему, судебные издержки и т.д. оценивается в сумме, равной потерям до 3% ВВП, что примерно в два раза больше, чем США расходуют на военные действия и свое присутствие в Афганистане<sup>111</sup>. Незаконное распространение запрещенных наркотиков следует рассматривать, в первую очередь, как прямую угрозу национальному человеческому капиталу, уничтожающую генофонд наций. Из-за наркотиков отечественная экономика теряет человеческие ресурсы, как в виде прямого ухода из жизни трудоспособного населения, так и косвенно, поскольку больные наркоманией, наркозависимые<sup>112</sup> и лица, употребляющие наркотики, снижают качество трудового потенциала в целом.

---

<sup>108</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 117.

<sup>109</sup> Выступление председателя Государственного антинаркотического комитета, директора ФСКН России В.П. Иванова в Национальном институте уголовного права Мехико, 21 февраля 2012 года.

<sup>110</sup> Выступление председателя Государственного антинаркотического комитета, директора ФСКН России В.П. Иванова на Всемирном экономическом форуме 26 января 2012 года, Давос.

<sup>111</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 26.

<sup>112</sup> Наркозависимые – люди, страдающие от наркотической зависимости.

Уровень распространения наркотиков среди населения России оценивается российскими экспертами как высокий – около двух процентов населения страны в возрасте от 15 до 64 лет (это почти два миллиона человек) регулярно употребляют наркотики, при этом почти 90% больных наркоманией и наркозависимых граждан употребляют «тяжелые наркотики», преимущественно афганский героин<sup>113</sup>. При этом ежегодно регистрируется почти 550 тысяч человек, систематически употребляющих наркотики, и их количество медленно, но растет.

Число зарегистрированных больных с впервые в жизни установленным диагнозом наркомании составляет в последнее время примерно 25 тыс. человек ежегодно. Преимущественно это люди трудоспособного репродуктивного возраста, из них около 80% составляет молодежь. Все это можно считать чистыми потерями человеческого капитала национальной экономики. При этом следует учитывать, что по данным Министерства здравоохранения Российской Федерации, в стране ежегодно снимается с учета в наркологических диспансерах до 100 тысяч человек, из них по причине смерти, установленной официально, 30 тысяч человек, половина считается выбывшей в неизвестном направлении. Из этой половины не более 20% освобождается от наркотической зависимости, как правило, лишь на некоторое время, но большая часть из состоявших на учете больных наркоманией уходит из жизни<sup>114</sup>.

Однако вместо умерших наркоманов ежедневно 250 молодых людей пополняют ряды наркозависимых; учитывая, что люди, регулярно принимающие героин, умирают через 5-7 лет, общее количество больных наркоманией за этот же период практически полностью обновляется с определенным приростом<sup>115</sup>.

Помимо прямой убыли населения в результате употребления наркотиков, наркомания сказывается на снижении рождаемости, ведет к росту заболеваемости тяжелыми болезнями, такими как ВИЧ, гепатиты, которыми заражены две трети наркозависимых. Таким образом, распространение и потребление наркотиков становится значимым фактором негативного влияния на демографическую

---

<sup>113</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 16.

<sup>114</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 25.

<sup>115</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 26.

ситуацию, которая в последние годы характеризуется в России снижением естественного прироста населения.

Экономические и демографические последствия наркотизации общества, безусловно, главные, но не единственные проявления негативного воздействия наркотиков на безопасность личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

Непосредственная связь существует между наркотизацией и терроризмом на международном и национальном уровнях. Неоднократно доказано, что именно наркобизнес финансирует террористические организации и группировки по всему миру. Так, в середине 1990-х годов в целях создания финансовой базы чеченских террористов при непосредственном участии и под руководством Усама бен Ладена были организованы каналы поставки героина в Чечню. Учитывая, что основной объем афганского производства и трафика героина проходит через Россию по, так называемому, «Северному маршруту», террористическая угроза для национальной безопасности России имеет высокую степень. В ближайшее время снижения степени этой угрозы ожидать не приходится, поскольку финансовую основу терроризма формируют растущие доходы от торговли наркотиками, которые в общем объеме нелегальных доходов преступных группировок составляют 78%; в то время как незаконная торговля оружием – только 7%, остальные 15% приходятся на торговлю людьми, проституцию, незаконную миграцию<sup>116</sup>.

В целом, преступные доходы от производства и распространения афганского героина оцениваются в размере свыше 17 млрд долл. США, из них почти 90% или 15 млрд долл. США составляют доходы транснациональных преступных террористических организаций, а на долю крестьян южных провинций Афганистана, где расположены основные плантации наркотического сырья, приходится менее 1% от указанной суммы<sup>117</sup> (рис. 2.3).

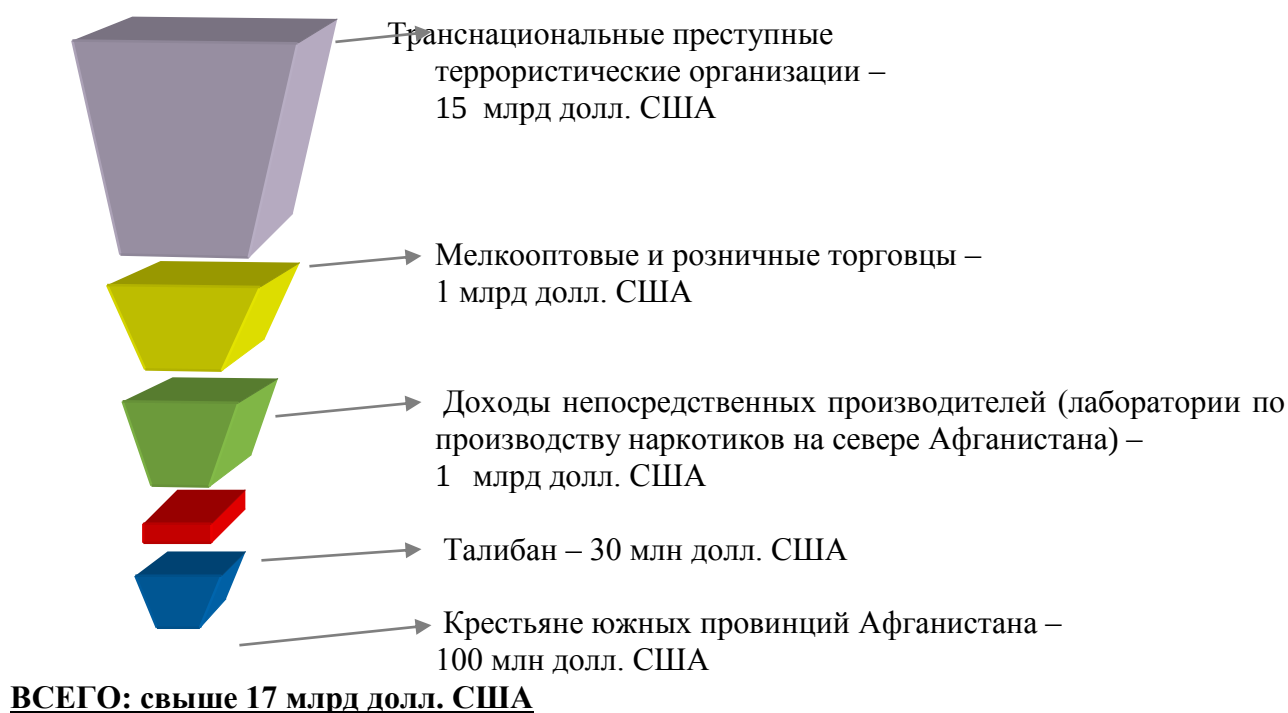
---

<sup>116</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 118.

<sup>117</sup> Там же. – С. 11.

Доходы от производства и распространения наркотиков растут ежегодно, пропорционально росту посевных площадей наркотического сырья и его урожайности. Например, только за четыре года в афганской провинции Гельменд посевные площади опиума-сырца выросли в пять раз, а урожайность – более чем в два раза. При этом в 2007 году в Афганистане на 40% выросли плантации конопли и составили более 70 тысяч гектаров, позднее эти плантации увеличились еще на 18%, в результате чего по производству гашиша страна также вышла на первое место в мире<sup>118</sup>.

Распространение наркотиков в обществе неразрывно связано с ростом внутренней преступности, что представляет безусловную и прямую угрозу безопасности личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.



**Рисунок 2.3. Долевое распределение доходов от производства и трафика афганского героина по «Северному маршруту»**

Источник: Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 11.

<sup>118</sup> Там же. – С. 48.

По данным Федеральной службы государственной статистики России (Росстата), в последние годы ежегодно регистрируется 220-230 тысяч преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

При этом доля преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков в общем количестве преступлений, в последние три года несколько увеличилась и фиксируется на уровне 8%, а по сравнению с 1990 г. рост составил более 8 раз.

По раскрытым преступлениям, материалы которых переданы в судебные органы, рост преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, еще выше – каждый десятый приговор выносится в нашей стране по уголовным делам, где так или иначе фигурируют наркотики. Причем в некоторых судах Южного федерального округа доля подобных дел составляет до 25%<sup>119</sup>.

Безусловно, ключевым фактором негативного развития ситуации с незаконным оборотом наркотиков в России является растущие объемы поступления наркотиков из Афганистана. Следует также учитывать возросшие объемы контрабанды наркотиков из европейских стран и рост распространения в ряде российских регионов наркотиков, изготовленных из местного сырья. Однако наряду с главной внешней причиной масштабного распространения наркомании, большое значение имеют внутренние факторы, прежде всего, социальные. В последние годы отмечается снижение реальных денежных доходов населения, а доля населения России с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума фиксируется на уровне 13%.

Основную часть лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, составляют люди, не имеющие постоянного источника дохода.

Почти три четверти лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, не имеют постоянной работы и вовлечены в сферу наркобизнеса тем или иным образом. Получается, что социальные проблемы становятся причиной роста наркотизации общества, а это, в свою

---

<sup>119</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 96.

очередь, еще больше усиливает остроту существующих социальных проблем и порождает новые. Аналогичное взаимодействие существует между наркотизацией общества и духовной, нравственной безопасностью личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства, которое можно сравнить с отрицательным кумулятивным эффектом.

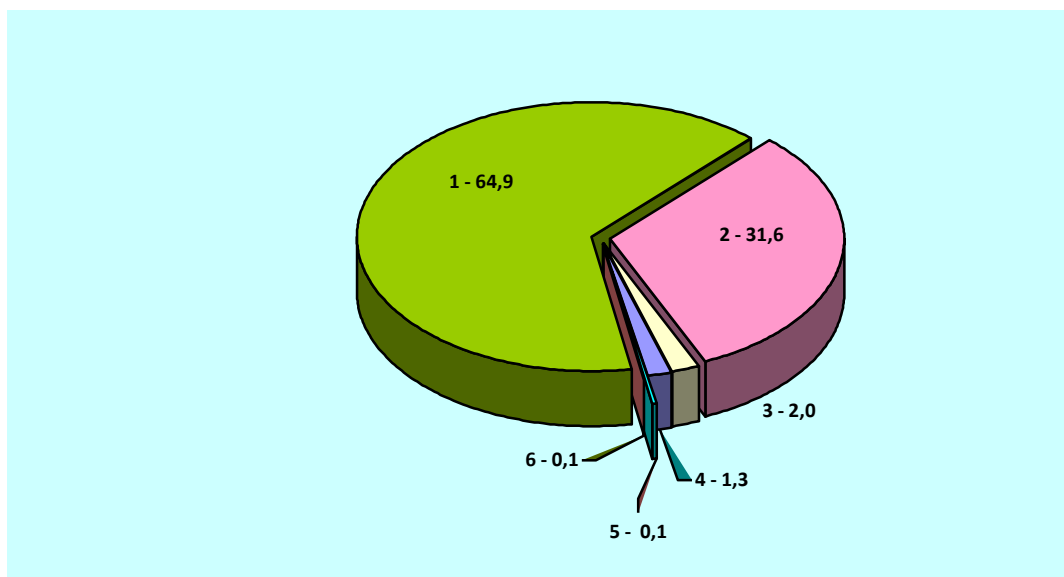
Следует особо отметить, что рост незаконного оборота наркотиков не означает отсутствия противодействия со стороны государства и общества распространению наркомании, борьбы с производством, контрабандой и торговлей наркотиками. Современная практика борьбы мирового сообщества с наркотиками ведется по двум основным направлениям антинаркотической деятельности: медицинскому и криминальному. Для их реализации государства создают ставшие уже обязательными соответствующие наркологические и полицейские службы. Задачей наркологических учреждений и организаций является лечение и реабилитация наркоманов, социальная адаптация лиц, освободившихся от наркотической зависимости. Задачей полицейских служб является противодействие производству и распространению наркотиков на территории страны, контрабанде наркотических средств из-за рубежа, раскрытию и предотвращению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

В России достаточно эффективно работают структуры Министерства внутренних дел РФ, Прокуратуры РФ, Федеральной службы безопасности России, Федеральной таможенной службы, Министерства иностранных дел РФ, Службы внешней разведки, Министерства здравоохранения РФ, Министерства сельского хозяйства РФ, Министерства промышленности и торговли РФ, Министерства экономического развития РФ, Министерства труда РФ, Министерства обороны РФ, Министерства по чрезвычайным ситуациям РФ, федеральные органы исполнительной власти в регионах.

Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690 утверждена «Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года», в которой определены направления

антинаркотической деятельности, ее субъекты и объекты, представлены генеральная цель Стратегии и система мер по достижению этой цели<sup>120</sup>.

Одним из важнейших направлений антинаркотической деятельности является сокращение предложения наркотиков путем целенаправленного пресечения их нелегального производства и оборота внутри страны с помощью изъятия наркотических средств и уничтожения посевов наркотического сырья (рис. 2.4).



1 – ФСКН России; 2 – МВД России; 3 – ФСБ России (в том числе пограничные органы); 4 – ФТС России; 5 – Прокуратура России; 6 – Другие правоохранительные органы России

**Рисунок 2.4. Доля силовых структур России в общем объеме изымаемых в стране наркотических средств (в процентах от общего объема)**

Источник: Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 43.

Силовыми структурами России ежедневно изымается около 10 килограммов героина, это составляет ежедневную дозу для 2 миллионов потребителей наркотиков<sup>121</sup>. Наряду с изъятием наркотических средств на территории России, силовые структуры проводят совместные операции, в

<sup>120</sup>Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента РФ № 690 от 09.06.2010 г. // Российская газета. – 2010. – Федеральный выпуск № 5207 от 15.06.2010 г.

<sup>121</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 28.

частности, с афганской полицией и представителями американского контингента сил НАТО в Афганистане. Благодаря этому, удалось сократить количество героина, которое обращается в России. Например, только в ходе двух подобных операций, проведенных в мае и в сентябре 2012 года в афганской провинции Горный Бадахшан на Памире были уничтожены семь лабораторий по производству наркотиков, изъяты и ликвидированы около 10 тонн героина, который предназначался для контрабанды в Россию<sup>122</sup>.

Параллельно с изъятием контрабандных партий наркотических средств осуществляется уничтожение посевов наркосодержащих растений на территории России. Например, уничтожение в 2009 году в ряде российских регионов посевов конопли позволило избежать поступления в незаконный оборот около 16 тысяч тонн марихуаны; при этом всеми правоохранительными органами было изъято из незаконного оборота порядка 40 тонн. Таким образом, искоренение посевов в 400 раз эффективнее борьбы с последствиями незаконного оборота наркотиков<sup>123</sup>.

Однако только полицейскими мерами решить проблему наркотизации общества невозможно, к тому же полицейские меры противодействия незаконному обороту наркотиков объективно имеют естественные пределы. Следует также учитывать, что за последние годы произошли принципиальные изменения в сфере незаконного оборота наркотиков, и традиционных способов и методов противодействия распространению наркотиков становится недостаточно.

В связи с этим мы считаем, что остановить распространение наркотиков среди населения России можно только принятием системы комплексных мер, как полицейских, так и социальных, направленных на кардинальное снижение внутреннего спроса на наркотики. В дополнение к полицейским мерам противодействия, борьбы и пресечения незаконного оборота наркотических средств представляется необходимой организация национальной системы социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, что

---

<sup>122</sup> Интервью председателя ГАК, директора ФСКН России В.П. Иванова радиостанции «Эхо Москвы» 12 ноября 2012 г.

<sup>123</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 158.

позволит эффективно решать базовую задачу государственной антинаркотической политики – задачу сбережения народа.

Мировой опыт свидетельствует, что ключевую роль в сокращении спроса на наркотики, снижении уровня преступности и декриминализации общества играет именно социальная реабилитация и ресоциализация потребителей наркотиков. При отсутствии подобной системы в нашей стране, из более чем одного миллиона ежегодно выявляемых потребителей наркотиков общество вовлекает в реабилитацию лишь 10-20 тысяч из них, для результативного решения проблемы наркомании в стране эта цифра должна быть значительно выше.

Приведенные данные о характере угрозы, связанной с наркобизнесом, в достаточной степени, по мнению автора, свидетельствуют о необходимости придания антинаркотической безопасности статуса самостоятельного элемента системы национальной безопасности России (рис. 2.5).



**Рисунок 2.5. Место антинаркотической безопасности в системе национальной безопасности России**

В рамках предлагаемой конструкции статус антинаркотической безопасности как самостоятельного элемента национальной безопасности означает действительное признание государством и обществом актуальности и важности проблемы незаконного оборота наркотиков, а также необходимость комплексного противодействия угрозе распространения наркотиков со всеми последствиями этого процесса.

Приведенная на рисунке 18 схема отражает также подходы к формированию организационного механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью на основе объединения сил и средств по всем направлениям, включая экономическую, военную, общественную, духовную, демографическую, социальную безопасность. Одновременно данная схема демонстрирует связи и взаимодействие антинаркотической безопасности с другими элементами национальной безопасности в ходе комплексного противодействия угрозе наркотизации общества и позволяет обозначить главные направления совместных действий по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и его последствиями.

Комплексное применение системы традиционных мер полицейского характера по борьбе с наркобизнесом, а также нестандартных полицейских и неполицейских мер по снижению спроса на наркотики и сокращению числа потребителей наркотиков в стране позволит снизить уровень наркотической угрозы, соответственно повысив при этом антинаркотическую безопасность личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства. В свою очередь, повышение уровня антинаркотической безопасности:

- обеспечит снижение экономических потерь, которые несет национальная экономика под влиянием распространения наркотиков, наркомании и связанной с этим преступности, в том числе в экономической сфере;
- повысит военную безопасность за счет снижения уровня террористических угроз и укрепления государственных границ;
- позволит выправить демографическую ситуацию в стране;
- существенно снизит преступность и повысит уровень общественной и социальной безопасности;
- обеспечит рост духовной безопасности.

Таким образом, статуклизация антинаркотической безопасности, как неотъемлемого самостоятельного и важного элемента системы национальной безопасности, способствует повышению уровня безопасности личности, общества, хозяйствующих субъектов и государства в целом.

### **3 НАРКОБИЗНЕС В СИСТЕМЕ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКИ - ГЛОБАЛЬНАЯ УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ПОДСИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

#### **3.1 Теневая экономика: генезис, эволюция, современная структура**

Теневая экономика стала объектом научного исследования, прежде всего экономического анализа, примерно с середины 1960-х годов. Но в качестве особой экономической системы теневая экономика проявилась гораздо раньше – в 1920-е гг. в США, как результат введения «сухого закона», запретившего производство и продажу алкогольной продукции. Появление элементов теневой экономики и ее последующая стабилизация в виде институциональной системы в различных сферах хозяйственной жизни имели место и в других странах в тот же период начала XX века. Но в США это явление выступило наиболее ярко, привлекло большее внимание исследователей, и до сих пор служит убедительным историческим примером потенциала теневой экономической системы. По имеющимся данным, только в одном промышленном регионе Детройта, автомобильной столице страны, бутлегерский бизнес, основанный на контрабанде алкоголя из Канады, оценивался в 1929 году в 215 млн. долл. США и занимал второе место после автомобильной промышленности<sup>124</sup>.

Одной из главных причин появления теневой экономики ученые, не без основания, считают чрезмерное стремление государства к контролю и регулированию рыночных отношений и хозяйственных операций. Именно по этой причине элементы теневой экономики получили распространение в европейских странах в кризисные 1930-е годы и в годы после Второй мировой войны, а в Советской России, позднее в СССР, формирование обширной теневой экономической системы началось в те же 1920-1930-е годы как реакция на

---

<sup>124</sup> Цит. По: Тимофеев Л.М. Теневые экономические системы современной России: теория – анализ – модели: Учебник для вузов. – М.: Издат. центр РГГУ, 2008. – С. 14.

тотальную систему государственной собственности и планово-директивного управления экономикой.

В настоящее время большинство исследователей понимают под теневой экономикой (или неформальной экономикой) совокупность видов хозяйственной деятельности, полностью или частично не подчиненных государственному регулированию, не подкрепленных формальными контрактами и не фиксируемых статистическим и налоговым учетом. Таким образом, теневая экономика – это сфера экономической деятельности, не регулируемая непосредственно государственными правилами и законами.

Введение в научный оборот термина «неформальный сектор», трансформировавшийся позднее в «неформальную экономику», связано с исследованиями К. Харта. В 1971 г. он делает доклад «Городская безработица в Африке», в котором на примере Ганы описывает стратегию занятости значительных групп людей, не вовлеченных в организованный государством и корпорациями рынок труда и создавших свои собственные способы выживания: уличные торговцы, носильщики, таксисты заняты в неформальном секторе экономики, не учитываемом и, как бы, не существующем<sup>125</sup>. Несколько раньше, в 1963 г., К. Гирц, изучавший предпринимательство в Индонезии, ввел понятие «базарной экономики» (bazaar-type) в противовес «фирменной экономике» (firm-type) как экономике крупных западных корпораций, обеспечивающих работников защитой закона<sup>126</sup>. Благодаря работам К. Харта и К. Гирца, в эти годы неформальная экономика в преимущественном понимании научного сообщества ограничивалась только неразвитой экономикой бедных стран «третьего мира».

Теоретико-методологической базой исследования собственно теневой экономики, которая включает и неформальную экономику самозанятости, и криминальную экономику, как в развитых, так и в бедных странах, послужила работа Г. Беккера «Преступление и наказание: экономический подход», в которой

---

<sup>125</sup> Hart K. Informal economy opportunities and the urban employment in Ghana // Journal of Modern Africa Studies. 1973. Vol. 11. N 1.

<sup>126</sup> Гирц К. Базарная экономика: информация и поиск в крестьянском маркетинге // Экономическая социология. – 2009. – Т.10. – № 2.

он обосновал необходимость расширения области микроэкономического анализа, включая в нее научное исследование совершаемых преступлений с позиций экономической теории, в частности, на основе принципа оптимизирующего поведения. Г. Беккер отмечал, что предлагаемый подход основан на обычном для экономистов анализе выбора и предполагает, что индивид совершает правонарушение, если ожидаемая от него польза превосходит ту пользу, которую он мог бы получить, используя свое время и ресурсы для другого рода деятельности<sup>127</sup>. И хотя исследование Г. Беккера не было непосредственно связано именно с теневой экономикой или теневым рынком, предложенный им универсальный и результативный методологический подход был использован учеными для развития нового направления экономической науки.

Наиболее активно исследователи занимаются проблематикой теневой неформальной экономики с начала 1970-х годов прошлого века. Одним из первых зарубежных исследователей, предпринявших серьезные попытки в изучении этого явления, был американский ученый П. Гутман, опубликовавший в 1977 году работу под названием «Подпольная экономика», в которой была подробно проанализирована необходимость учета теневой экономической деятельности. Кроме того, многие зарубежные специалисты в разные годы в той или иной степени занимались проблемами экономики преступлений, неформальной и теневой экономики, в их числе М. Фридмен, Д. Стиглер, Г. Таллок, В. Ландс, Дж. Гелбрайт, Л. Туроу, Л. Ларуш, Ф. Шнайдер, Б. Фрей, М. Олсон, Э. Файг, Э. де Сото и др.

При этом на протяжении рассматриваемого периода несколько менялись направления исследования неформальной экономики, и смещались акценты. Так, в 1980-е годы в западных странах происходит сдвиг в экономической доктрине, обусловленный сомнениями в эффективности государственного регулирования, отличавшего политику Р. Рейгана, М. Тэтчер. В эти годы начинается абсолютизация саморегулирующего потенциала рынка, в связи с чем,

---

<sup>127</sup> Беккер Г. Преступление и наказание: экономический подход / Ред. Я.И. Кузьминов, В.С. Автономов, О.И. Ананьин [и др.]; Истоки. Вып. 4. – М.: ГУ ВШЭ, 2000.

исследования неформальной экономики распространяются на развитые страны. Тема неформальной экономики получает второе рождение, но уже не как неформального сектора в экономике бедных стран, а как правил игры, характерных для любой организационно-правовой экономической среды.

Интерес к теме неформальной экономики в 1980-е годы был связан также с изменениями в организационно-управленческих схемах и формах найма работников; с развитием миграционных процессов. Получило распространение направление «экономики мигрантов», которые придерживаются собственных схем ведения бизнеса и социальной организации жизни, зачастую за гранью предписанных законом норм и правил страны пребывания. Некоторые исследователи находили основное объяснение наличию неформальной экономики в развитых странах именно в притоке мигрантов. Другие ученые сосредоточили основное внимание на исследовании неформального труда внутри домохозяйств, который не зависит от финансовых трансакций и предназначен исключительно для удовлетворения потребностей членов семей. Развитию исследований неформальной экономики способствовал также интерес западных ученых к структуре реального управления экономикой социалистических стран. В это время получает признание точка зрения, согласно которой, плановая экономика во многом жизнеспособна благодаря внеплановым регуляторам, умению хозяйственников амортизировать жесткость директив неформальными договоренностями между собой и с властными органами. Среди публикаций на эту тему можно выделить работу Г. Гроссмана «Вторая экономика в СССР», а также исследование А. Каценелинбойгена «Цветные рынки в Советском Союзе».

С распадом социалистического лагеря в 1990-е годы особую актуальность получила тема взаимодействия формальных и неформальных институтов в экономике транзитивного периода; развитие теневой экономики, истоки и причины ее криминализации. В 2000-е годы основные исследования сосредоточиваются в области изучения противоречивых процессов легализации российского бизнеса, взаимозависимости теневизации экономики и политики, развития административных рынков. Этой проблематике посвящены работы

российских ученых В.В. Радаева, С.Ю. Барсуковой, Л.М. Тимофеева, В.В. Волкова, Ю.В. Латова, В.И. Авдийского, В.А. Дадалко, Ю.В. Патова и др.

Таким образом, концепция «неформальной экономики», зародившаяся как экономика городской бедности стран третьего мира, получила статус самостоятельной науки. Практика подтвердила, что неформальная экономика – это повсеместно распространенное явление, различающееся в разных странах масштабами, формой, причинами, социальным составом вовлеченных. В настоящее время неформальная экономика рассматривается как универсальное свойство индустриальных стран и включает ряд секторов от домашнего самообеспечения до криминализации экономики<sup>128</sup>.

Несмотря на значительный интерес к проблемам неформальной экономики, многие вопросы до настоящего времени остаются недостаточно проработанными. В частности, остается весьма широким спектр взглядов на само понятие неформальной или теневой экономики и ее состав, что в свою очередь затрудняет определение целей и задач стратегии регулирования национальной и региональной экономик. Кроме того, в отечественной науке до сих пор не сделано должного акцента на международные аспекты прогрессирующей динамики теневых процессов.

Теневые экономические отношения и теневая экономика являются результатом постоянного изменения существующей системы экономических связей общества. Разрастание этих связей наносит огромный вред экономике страны, отрицательно сказывается на духовно-нравственной и правовой сфере общества, искажает личность многих людей, подрывает безопасность государства, снижает конкурентоспособность национальной экономики на мировом рынке. В связи с этим необходимо активное воздействие на корни порождения теневых экономических отношений, которые, имеют общую основу – деформацию социально-экономической системы общества.

---

<sup>128</sup> Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies / Ed. by B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur, E. Ostrom. Oxford University Press. 2006. – P. 27.

Именно поэтому исходным моментом в исследовании теневой экономики является определение ее содержания. При этом необходимо учитывать, что в научной литературе разных стран для определения одних и тех же явлений параллельно используются несколько понятий. Так, в литературе на английском языке используются термины: неформальная экономика (informal economy), теневая экономика (shadow economy), скрытая экономика (hidden economy), вторая экономика (second economy). Широко используется также цветная терминология: черная экономика (black economy) и серая экономика (gray economy). В немецкоязычных изданиях распространенным является «теневая экономика» (Schattenwirtschaft). В русскоязычной литературе также наиболее общепринятым является «теневая экономика» как экономика неформальная.

Следует отметить, что содержание понятия теневая или неформальная экономика менялось на протяжении всего периода ее изучения. В настоящее время все чаще отмечается ее связь с формальной экономикой, в том числе через субконтрактные отношения; указывается, что причиной роста неформальной занятости является не избыток рабочей силы, а сокращение формального найма через разнообразные способы его деформализации; подчеркивается широкий спектр вовлекаемых: от временных работников в агробизнесе до надомников, привлекаемых крупными фирмами, и т.д. (табл. 3.1).

Обзор литературы показывает, что при определении теневой экономики у разных авторов, как правило, отражаются отдельные стороны структуры этого сложного феномена. Например, Л.М. Тимофеев отмечает, что теневая экономика представляет разветвленную, всепроникающую и всеобъемлющую систему взаимосвязанных экономических отношений, которые имеют место вне рамок действующих законов и недоступны прямому и регулярному статистическому учету и налоговому контролю<sup>129</sup>. На структуру теневой экономики указывает в своем определении А.Н. Олейник: «Внезаконная (теневая) экономика – это сфера, в которой экономическая деятельность осуществляется вне рамок закона, то есть сделки совершаются без использования закона, правовых норм и

---

<sup>129</sup> Тимофеев Л.М. Теневые экономические системы современной России: теория – анализ – модели. – С. 33.

формальных правил хозяйственной жизни. Внезаконная экономика состоит из трех элементов: неофициальной, фиктивной и криминальной экономики»<sup>130</sup>.

**Таблица 3.1**

**Трансформация представлений о содержании и характере  
неформальной экономики**

| <b>Прежнее представление о неформальной экономике</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Нынешнее представление о неформальной экономике</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Отомрет по мере индустриализации<br/>Маргинальное пространство</li> <li>• Существует отдельно от формальной экономики</li> <li>• Резервация для избыточного труда<br/>Охватывает уличных торговцев и мелких производителей</li> <li>• Неформальные предприниматели не регистрируют бизнес, чтобы избежать контроля и налогообложения</li> <li>• Арена выживания бедных</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Расширяется по мере экономического роста</li> <li>• Основное место поиска работы, а также производства товаров и услуг для низкодоходных групп населения</li> <li>• Значительная доля в ВВП</li> <li>• Связана с формальной экономикой</li> <li>• Неформальная занятость растет не от избытка рабочей силы, а в результате сокращения формального найма через разнообразные способы его деформализации</li> <li>• Широкий спектр: от временных работников в агробизнесе до надомников, привлекаемых крупными фирмами</li> <li>• Неформальные предприниматели заинтересованы в легализации при условии снижения барьеров входа в легальное пространство и роста выгод от регистрации</li> <li>• Большинство наемных неформальных работников стремится к легализации ради роста стабильности и гарантированности трудовых прав</li> <li>• Включает широкий спектр предприятий, в том числе стабильных и быстро растущих</li> </ul> |

Составлено по: Барсукова С.Ю. Неформальная экономика: понятие, история изучения, исследовательские подходы // Социологические исследования. – 2012. – № 2. – С. 34.

Многие авторы подчеркивают скрытый характер теневой экономики и рассматривают ее как ненаблюдаемую часть экономики<sup>131</sup>, как сферу

<sup>130</sup> Олейник А.Н. Институциональная экономика. – М.: ИНФРА-М, 2007. – С. 161.

хозяйственной жизни (производственной, коммерческой, финансовой деятельности), которая находится вне контроля государства и его регулирующих мер<sup>132</sup>, как деятельность субъектов хозяйствования, которая развивается вне государственного учета и контроля<sup>133</sup>.

Попытка дать энциклопедическое определение теневой экономики содержится в издании «Национальная и международная безопасность. Энциклопедический словарь-справочник»: «Экономика теневая – не контролируемое государством производство, распределение, обмен и потребление материальных ценностей и услуг, то есть скрывающиеся от органов государственного управления и общественности социально-экономические отношения между отдельными гражданами, социальными группами по использованию существующих форм собственности в корыстных личных или групповых интересах (хищения, корыстные должностные и хозяйственные преступления, наркобизнес, азартные игры, проституция, грабеж, разбой, кража личного имущества, рэкет; фиктивные результаты, отражаемые в действующей системе учета и отчетности как реальные; неформальные взаимодействия между экономическими субъектами, базирующиеся на личных отношениях и непосредственных контактах между ними и т.п.»<sup>134</sup>.

В данном случае теневая экономика представлена, по сути, как криминальная, основанная на противоправных действиях участников социально-экономических отношений. Именно поэтому в состав теневой экономики не включается экономика домашнего хозяйства, хотя многие авторы рассматривают ее (в развитие теоретических взглядов западных ученых) как составной элемент неформальной теневой экономики. Например, Д. Фролов к теневой экономике относит производство товаров и услуг внутри домашнего хозяйства, а также другие виды хозяйственной деятельности, не учитываемые официальной

---

<sup>131</sup> Подольный Н., Подольная Н. Теневая экономика и организованная преступность: проблемы определения размеров и динамики развития // Уголовное право. – 2006. – № 1. – С. 102.

<sup>132</sup> Катасонов В.Ю. Бегство капитала из России. – М.: Анкил, 2002.

<sup>133</sup> Авдийский В.И., Дадалко В.А. Теневая экономика и экономическая безопасность. – С. 8

<sup>134</sup> Национальная и международная безопасность. Энциклопедический словарь-справочник / Под общ. ред. Баришпольца В.А. – С. 684.

статистикой и не включаемые в ВВП. К последним можно причислить экономическую деятельность преступных сообществ и криминальных отраслей (наркобизнес, производство и продажа оружия, контрабанда, торговля людьми и т.п.), а также любую деятельность, сознательно укрываемую субъектами от государства с целью минимизации издержек<sup>135</sup>. Представляется, что стремление включить в одно определение как можно больше проявлений теневой экономики в разных сферах не позволяет раскрыть сущность самого определяемого явления, а кроме того, в силу динамизма социально-экономических отношений, постоянно появляются новые аспекты, которые невозможно отразить в обобщающем определении теневой экономики.

На наш взгляд, наиболее последовательной выглядит позиция С.Ю. Барсуковой, в соответствии с которой автор разграничивает неформальную и теневую экономики, хотя многие исследователи используют эти понятия как синонимы. По мнению С.Ю. Барсуковой, неформальная экономика включает в себя сегменты, различающиеся по степени легальности деятельности<sup>136</sup>. Согласно этой позиции, неформальная экономика включает четыре сегмента:

- *Домашняя экономика* – производство товаров и услуг для собственного потребления;
- *Реципрокная экономика* – нерыночный обмен продуктами и услугами между домохозяйствами (обмен дарами);
- *Теневая экономика* – рыночная экономическая деятельность, осуществляемая с нарушением формальных норм ведения бизнеса как реакция на высокие издержки подчинения закону при слабом механизме принуждения к его исполнению;
- *Криминальная экономика* – производство запрещенных товаров и услуг<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> Фролов Д. Анализ теневой экономики: институциональный подход // Вопросы экономики. – 2008. – № 1. 68.

<sup>136</sup> Барсукова С. Ю. Неформальная экономика: экономико-социологический анализ. – М.: ГУ ВШЭ, 2004.

<sup>137</sup> Барсукова С.Ю. Неформальная экономика: понятие, история изучения, исследовательские подходы // Социологические исследования. – 2012. – № 2. – С. 36-37.

Таким образом, теневая экономика рассматривается как часть неформальной экономики. Хотя, если следовать логике С.Ю. Барсуковой и выделять сегменты по степени легальности деятельности, то неформальная экономика (в смысле неучитываемости результатов ее деятельности) должна рассматриваться как сегмент теневой экономики. С.Ю. Барсукова считает, что одни сегменты неформальной экономики в принципе не подпадают под формальное право (домашняя и реципрокная экономики), другие игнорируют формальные институты, либо используют нормативные акты как инструмент реализации неформального договора (теневая и криминальная экономики)<sup>138</sup>. Однако в данном случае видится определенное противоречие, поскольку понятием неформальная экономика автор объединяет экономику домашнего хозяйства, которая существует вне рыночных отношений, и другие сегменты – теневая и криминальная экономика, которые существуют и развиваются по законам рынка.

На наш взгляд, отмеченные противоречия возникают по причине одновременного использования нескольких подходов к изучению теневой экономики, при том, что содержание рассматриваемого феномена может быть раскрыто в рамках каждого из существующих в настоящее время подходов к исследованию теневой экономики. В литературе обобщены и представлены следующие наиболее используемые подходы: учетно-статистический, формально-правовой, оптимизационно-позитивистский, интегральный (синтезный)<sup>139</sup>, последний из которых представляется нам наиболее целесообразным, поскольку невозможно выявить сущность теневой экономики, если руководствоваться только правовыми критериями, морально-нравственными оценками, без учета экономических реалий. Поэтому за основу следует принимать учетно-статистическое направление исследования, что позволяет охарактеризовать структуру теневой экономики.

---

<sup>138</sup> Барсукова С.Ю. Неформальная экономика: понятие, история изучения, исследовательские подходы // Социологические исследования. – 2012. – № 2. – С. 37.

<sup>139</sup> Тимофеев Л.М. Теневые экономические системы современной России: теория – анализ – модели. – С. 30-33.

Учетно-статистическое направление связано с попытками упорядочить Систему национальных счетов, операционализировать понятие «неформальный сектор». Резолюция 15-й международной конференции статистиков труда (1993 г.) утвердила систему национальных счетов, выступающих в качестве международного стандарта и рекомендованных для внедрения в различных странах Статистической комиссией ООН, МВФ и рядом других международных организаций. Госкомстат России принял методологию Системы национальных счетов ООН (СНС-93), в соответствии с которой теневую экономику определяют как неучтенную официальной статистикой экономическую деятельность. Согласно «Методологическим положениям по оценке скрытой (неформальной) экономики» (утверждены Постановлением Госкомстата России № 7 от 31 января 1998 г.), вводятся понятия скрытая, неформальная, нелегальная экономика.

Скрытая экономическая деятельность включает в себя в большинстве случаев законную экономическую деятельность, которая скрывается или преуменьшается осуществляющими ее хозяйствующими субъектами с целью уклонения от уплаты налогов, социальных взносов или выполнения определенных административных обязанностей или предписаний по охране труда, выполнению санитарных и других норм. Эта деятельность может осуществляться практически во всех отраслях экономики. Примером этой деятельности может служить подпольное производство алкоголя.

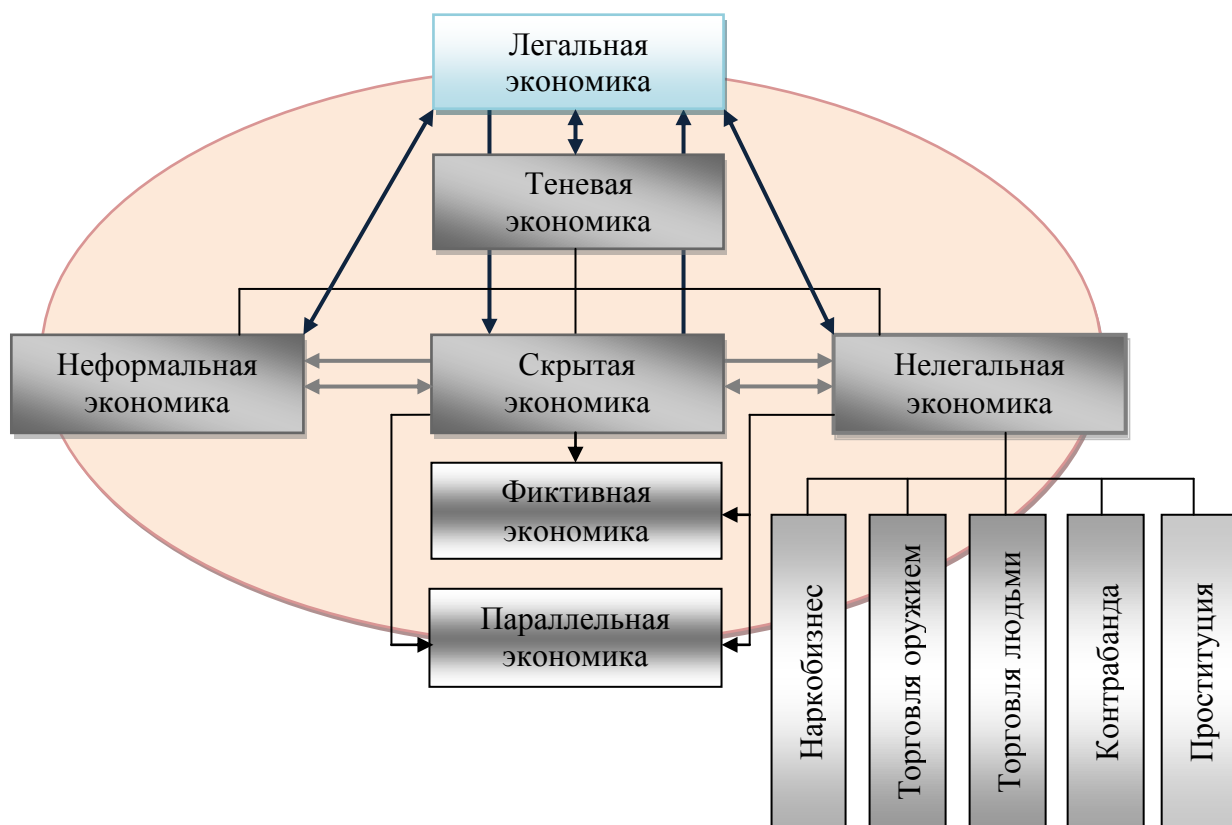
Неформальная экономическая деятельность осуществляется в основном на законном основании индивидуальными производителями или, так называемыми, некорпорированными предприятиями, то есть предприятиями, принадлежащими отдельным лицам, домашним хозяйствам, которые часто не оформляются в установленном порядке, основаны на неформальных отношениях между участниками производства и могут (полностью или частично) производить продукты или услуги для собственного потребления. Часто неформальная деятельность бывает основана на вторичной занятости, во многих случаях ею занимаются непрофессионально. В России неформальное производство имеет значительное распространение в сельском хозяйстве, торговле, строительстве.

Нелегальная экономическая деятельность является незаконной, то есть она охватывает те виды производства товаров или услуг, которые прямо запрещены существующим законодательством. В настоящее время к таким видам деятельности относятся, например, производство и продажа наркотиков, производство и продажа, в обход установленных правил, оружия, проституция, контрабанда. Так как законы могут меняться, границы нелегального производства также находятся в движении. Так, с принятием закона о разрешении продажи оружия частным лицам часть этого бизнеса перестала быть нелегальной и перешла в регулярный, официальный сектор экономики.

Таким образом, наряду с официальной, регулярной, легальной экономикой признается наличие экономики теневой. В нашем понимании теневая экономика представляет собой самостоятельную сферу социально-экономических отношений, реализуемых в форме неформальной, скрытой или нелегальной экономической деятельности по производству, распределению, обмену и потреблению товарно-материальных ценностей, услуг, денежных и приравненных к ним средств, которая находится в едином экономическом пространстве с легальной экономикой. Данное определение теневой экономики позволяет наиболее полно раскрыть ее содержание, поскольку учитывает структурную компоненту и базируется на нормативно закрепленных понятиях ее составных элементов. Вместе с тем, в определении подчеркивается такой важный аспект, как единое экономическое пространство, в котором сосуществуют легальная и теневая экономика. Это значит, что между ними не могут не возникать связи, прямые или опосредованные, различной степени легитимности и, соответственно, различных по степени негативности последствий. Визуализация структуры и связей теневой экономики представлена на рисунке 3.1.

Приведенная авторская схема структурных связей теневой экономики, как системы, позволяет представить ее в виде отдельных секторов, каждый из которых имеет связи с другими элементами системы, а также с легальной экономикой. Поэтому наркобизнес как один из наиболее значимых элементов нелегальной, криминальной (или «черной» по некоторым дефинициям)

экономики, являясь частью теневой экономики, связан не только с другими ее элементами (скрытой и неформальной) экономикой, но и с реальной легальной экономической системой государства. С помощью экономических агентов скрытой и параллельной экономики происходит отмыwanie доходов, полученных в сфере криминальной (нелегальной) экономической деятельности, среди которых до 50% составляют доходы от незаконного оборота наркотиков.



**Рисунок 3.1. Связи между элементами теневой экономики**

В настоящее время имеются официально подтвержденные данные о поступлении в период первой волны глобального финансово-экономического кризиса в 2009 году в крупнейшие банки мира 352 млрд долл. США из доходов, полученных в сфере незаконного производства и распространения наркотиков при общем объеме глобального рынка наркотиков в размере 800 млрд долл.

США<sup>140</sup>. Таким образом, существует явная связь преступного наркобизнеса и легальной, легитимной экономики.

Вместе с тем, ориентироваться только на учетно-статистический или структурный подход к исследованию теневой экономики неправомерно, поскольку существуют тесные связи между всеми сегментами теневой экономики и ее связи с легальной экономикой. Именно это обстоятельство служит для ряда исследователей убедительным аргументом относительно необходимости развития институционального видения теневой экономики. Институциональный подход трактует неформальную экономику как совокупность неформальных правил, регулирующих, наряду с формальными нормами, хозяйственную практику. При таком подходе неформальная экономика рассматривается не как фрагмент реальности (структурный подход), а как универсальная характеристика экономической практики<sup>141</sup>.

В соответствии с базовыми положениями институциональной теории, под институтами понимаются созданные людьми определенные правила, ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между ними<sup>142</sup>. Различают формальные институты, документально закрепляющие идеи подчинения определенным правилам, и неформальные институты, сформированные самостоятельно и закрепленные в нормах и обычаях модели поведения людей как способы разрешения различных ситуаций. Формальные институты гарантируются законом, а неформальные поддерживаются через личные взаимодействия между людьми, механизм репутации и т.п. В данном контексте институциональный подход к исследованию теневой экономики не предполагает выделение сегментов, отражающих реальные экономические конструкции. Вместо этого вскрывается и характеризуется наличие совместного сосуществования формальных и неформальных институтов, регулирующих и

---

<sup>140</sup> Выступление Председателя ГАК, директора ФСКН России В.П. Иванова в национальном институте уголовного права Мехико, 21 февраля 2012г. URL: [http://www.fskn.gov.ru/pages/main/community\\_ties/press\\_service/5617/index.shtml](http://www.fskn.gov.ru/pages/main/community_ties/press_service/5617/index.shtml)

<sup>141</sup> Барсукова С.Ю. Неформальная экономика: понятие, история изучения, исследовательские подходы // Социологические исследования. – 2012. – № 2. – С. 37

<sup>142</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики // Пер. с англ. – М.: Вильямс, 2007.

реальную, и теневую экономику. Иными словами, формальность или неформальность институтов не привязана к какому-то одному типу хозяйствования, а отражает характер экономических отношений, возможный и необходимый в любой хозяйственной организации, при любой форме экономической деятельности. Появление неформальных институтов регулирования любой деятельности связано с наличием «провалов», изъянов формальной регламентации. Именно поэтому институциональное исследование теневой экономики позволит, по нашему мнению, дополнить и развить ее изучение в рамках традиционных структурно-логических моделей.

Существенное значение имеет факторный анализ теневой экономики, в рамках которого объектом исследования выступают факторы, определяющие развитие теневой экономики. В их числе специалистами выделяются, как правило, следующие общеэкономические и финансово-кредитные факторы<sup>143</sup>:

- высокие транзакционные издержки ведения законной деятельности;
- чрезмерная регламентация экономической деятельности;
- неполнота необходимой информации;
- диспропорции в развитии финансово-кредитной системы и неэффективность финансово-кредитной и денежной политики;
- структурные диспропорции в экономике;
- неспособность предприятий национальной экономики производить необходимые товары и услуги в соответствии с имеющимся спросом;
- снижение жизненного уровня и усиление социальной дифференциации населения;
- чрезмерная налоговая нагрузка и др.

При всей важности указанных факторов, развитию теневой экономики, в том числе ее наиболее опасного сектора – криминальной экономики – способствуют, на наш взгляд, недостаточно эффективная система государственного контроля и безнаказанность за причиненный теневой

---

<sup>143</sup> Красавина Л.Н., Валенцева Н.И. Научные подходы к оценке масштабов теневой экономики и их влияние на национальную безопасность России / Научные подходы к оценке масштабов теневой экономики в финансово-кредитной сфере и меры по их снижению: Науч. Альманах. – М.: Финансы и статистика, 2005. – С. 14-15.

экономикой ущерб интересам национальной безопасности, что требует разработки механизмов противодействия криминальной экономики, включая механизм противодействия наркобизнесу.

### **3.2 Научные подходы к измерению и оценке теневой экономики**

Объективное существование теневой экономики приводит к осознанию того, что результаты реальной экономической деятельности оказываются выше официально регистрируемой и необходима разработка соответствующего инструментария измерения объемов теневой экономики. Именно это послужило толчком во второй половине 1970-х – начале 1980-х гг. к развитию методов количественной оценки теневой экономики. Само по себе измерение масштабов теневой экономики представляет сложную задачу, в силу скрытого характера теневой экономики и отсутствия фиксируемых показателей. Однако оценка размеров теневой экономической деятельности необходима для анализа и корректировки макроэкономических параметров, при разработке программ социально-экономического развития и формировании государственной экономической политики.

Оценка масштабов теневой экономики базируется на определении объекта оценки, субъектов теневой экономики, подлежащих оценке, и выборе соответствующих методов оценки. Необходимо учитывать, что объектом оценки является именно теневая экономика и ее масштабы, а не теневой ВВП. При отождествлении масштабов теневой экономики и теневого ВВП неизбежно происходит путаница, а полученные результаты не позволяют представить достоверную картину масштабов теневой экономики.

Теневой ВВП выступает как первичные теневые доходы. Однако помимо теневого ВВП в группу теневых доходов входят: доходы, образуемые в результате распределения теневого ВВП между секторами экономики; доходы, сформировавшиеся в предыдущие годы и перешедшие к новому собственнику;

доходы, используемые как инвестиции в производстве ВВП, в том числе теневого<sup>144</sup>.

Поэтому следует учитывать, что в отличие от теневого ВВП, который представляет первичные теневые доходы, теневая экономика представляет совокупность рыночных отношений, результаты которых не учитываются официальной статистикой, противоречат законодательству, скрыты от налогообложения. Теневая экономика охватывает все стадии общественного воспроизводства и, по имеющимся оценкам, ее объем, формирующийся на стадии использования доходов в несколько раз превышает данные статистических служб стран мира<sup>145</sup>.

Именно поэтому при оценке масштабов теневой экономики необходимо исследование всех стадий оборота теневого ВВП, учет инвестиций в теневую экономику, источники которых были связаны с теневым оборотом предыдущих конкретных периодов. В составе этих источников инвестиций в теневую экономику присутствуют теневые сбережения различных периодов, отмываемые криминальные капиталы, в том числе от производства и распространения наркотиков, доходы, полученные от экономической деятельности в теневых сферах и т.п.

К настоящему времени сформировалось несколько наиболее распространенных методов измерения масштабов теневой экономики, использование которых зависит от конкретных условий, специфики задач оценки объема теневой экономики, сферы применения. Однако анализ публикаций, посвященных измерению и оценке масштабов теневой экономики, как российских, так и зарубежных авторов<sup>146</sup>, позволяет сделать вывод о том, что

---

<sup>144</sup> Красавина Л.Н., Валенцева Н.И. Указ. соч. – С. 15.

<sup>145</sup> Красавина Л.Н., Валенцева Н.И. Указ. соч. – С. 15.

<sup>146</sup> См., например, Голованов Н.М., Перекислов В.Е., Фадеев В.А. Теневая экономика и легализация преступных доходов. - СПб.: Питер, 2003; Латов Ю. Эволюция исследований неформального сектора экономики за рубежом // Теневая экономика: экономический и социальный аспекты. Проблемно-тематический сборник / РАН ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. Отд. экономики: Отв.ред. и сост. Жилина И.Ю. - М., 1999; Масакова И.Д. Современная практика оценки ненаблюдаемой экономики и проблемы по ее измерению в условиях модернизации национальных классификаторов // Вопросы статистики. – 2004. – № 10; Елисеева И.И., Щирина А.Н., Капралова Е.Б. Определение объема теневой деятельности на основе макроэкономических показателей // Вопросы статистики. – 2004. – № 4.

многообразие применяемых в мировой практике методов свидетельствует об отсутствии единой методики количественной оценки реальных размеров деятельности теневых экономических структур, недостаточности существующих критериев подтверждения достоверности результатов. К тому же, специфика отдельных стран и общий для всех недостаток исходных данных обуславливают необходимость в каждом конкретном случае выбирать наиболее адекватный для данной ситуации метод или комбинацию нескольких методов. Поэтому в работе показано, что более объективная оценка теневой экономики может быть получена при комплексном использовании различных методов.

Наиболее распространенным и рекомендуемым статистическим мировым сообществом является учетно-статистический метод, основанный на фиксации данных о теневой экономике, не учтенных официальной статистикой. Эти данные получают на основе методологии системы национальных счетов (СНС), которая учитывает виды деятельности по их реальному вкладу в создание ВВП. К преимуществам данного метода можно отнести количественную оценку скрытой части производительной деятельности на основе методологии СНС (но такая оценка будет лишь частичной), а также возможность межстрановых сопоставлений, поскольку используется единая методология СНС. Однако при этом следует учитывать, что с помощью данного метода официальные статистические ведомства оценивают только неформальную и скрытую экономическую деятельность, то есть только часть теневой экономики, в том понимании, как это представляется в настоящей работе. Оценки криминальной, незаконной, нелегальной экономики в показатели ВВП официально не включаются, хотя в современных условиях определить границы различных видов ненаблюдаемой экономики можно лишь достаточно условно при наличии прочных связей всех элементов собственно теневой экономики.

Именно поэтому учетно-статистический метод имеет существенные недостатки, прежде всего, трудность достоверной оценки масштабов, структуры криминальной деятельности, которая не вносит вклад в создание реального ВВП,

но присутствует в составе теневой экономики. По сути, учетно-статистический метод, основанный на оценке численности самозанятых, позволяет измерить масштабы неформальной, неучитываемой экономики, как части собственно теневой экономики. Кроме того, с использованием методологии СНС невозможна количественная оценка многих экономических преступлений, в результате которых общество упускает выгоду, а доходы уходят в теневой оборот.

Тем не менее, учетно-статистический метод оценки ненаблюдаемой экономики является необходимым с точки зрения официальной статистики, так как по результатам расчетов ненаблюдаемой экономики производится корректировка макроэкономических показателей национальной экономики.

По оценке ряда экспертов, в странах ОЭСР объем теневой экономики составляет в среднем 16,8% ВВП, в странах бывшего СССР этот показатель занимает 35,3%, в государствах центральной и восточной Европы – примерно 21%<sup>147</sup>. Приведенные данные дополняются информацией Международного статистического комитета СНГ, согласно которой в первой половине нулевых годов доля ненаблюдаемой экономики в ВВП оценивалась в Армении, Грузии, Молдове, Узбекистане в диапазоне 29-33%, в Казахстане, России, Таджикистане, Туркменистане – 22-27%, в Азербайджане, Кыргызстане, Украине – 17-19%, в Беларуси – 11%. После 2005 года объем ненаблюдаемой экономики фиксировался от 10% в Беларуси до 30% в Таджикистане<sup>148</sup>.

В нашей стране в ненаблюдаемом секторе российской экономики на долю теневой деятельности приходилось 57%, 43% – на неформальный сектор, причем наибольший объем ненаблюдаемой экономики в России приходится на сферу услуг<sup>149</sup>.

Приведенные данные позволяют сделать следующие выводы. Несмотря на относительное, хотя и незначительное снижение доли ненаблюдаемой экономики

---

<sup>147</sup> Маслов А.В. Внешнеэкономические аспекты теневой экономики в современном мировом хозяйстве: Автореф. ... дис. канд. экон. наук. – М., 2010.

<sup>148</sup> Расков Н. В. Ненаблюдаемая экономика как потенциальный ресурс развития рыночного хозяйства // Проблемы современной экономики. – 2009. – № 2 (30).

<sup>149</sup> Масакова И.Д. Современная практика оценки ненаблюдаемой экономики и проблемы по ее измерению в условиях модернизации национальных классификаторов // Вопросы статистики. – 2004. – № 10.

в ВВП стран СНГ, ее размеры в количественном измерении за годы с начала XXI века растут, так как в этот период в рассматриваемых странах отмечалась положительная динамика валового внутреннего продукта. Размеры теневой ненаблюдаемой экономики свидетельствуют, что в странах СНГ расчетная величина достигает до одной трети ВВП, которая должным образом не учтена в официальных документах и не включена в воспроизводственный процесс национальной экономики.

Наибольшая часть корректировочных расчетов с поправкой на неформальную экономику делается по следующим сферам экономической деятельности: производство сельскохозяйственной продукции для собственных нужд в личных подсобных хозяйствах населения; строительство и ремонт жилья и других построек домашними хозяйствами для себя и на заказ; производство в домашних хозяйствах продуктов питания, алкоголя, производство одежды, обуви, мебели, услуги по ремонту автомобилей и бытовой техники; мелкая торговля на продовольственных и вещевых рынках, включая «челночную» торговлю; услуги частных врачей, дополнительная плата врачам и другому персоналу медицинских учреждений; перевозка пассажиров индивидуальным автомобильным транспортом; образовательные услуги частных репетиторов и воспитателей.

Таким образом, ненаблюдаемая экономика в России составляет существенную часть национальной экономики. Располагая значительными денежными, материальными активами и трудовыми ресурсами, ненаблюдаемая экономика может лишь ограниченно ввести эти средства в национальный и международный оборот товаров, капиталов и ресурсов, либо, в качестве альтернативы, обратиться в сферу нелегального бизнеса. Это еще раз доказывает связь всех элементов теневой экономики, и неформальной экономики, и криминальной экономики. По определению Э. де Сото, подобные активы ненаблюдаемой экономики остаются мертвым капиталом, запертым в границах внезаконного сектора<sup>150</sup>. В данном контексте ненаблюдаемая экономика может

---

<sup>150</sup> Де Сото Э. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире / Эрнандо де Сото; Пер. с. англ. – М.: Олимп-бизнес, 2004. – С. 214.

рассматриваться как резерв развития национальной экономики. В связи с этим, необходимо совершенствование информационной базы расчетов в рамках учетно-статистического метода, что позволит дать более точные количественные оценки теневой экономики, но только в отношении ее производительных секторов, вносящих вклад в создание ВВП.

Некоторые авторы предлагают в целях совершенствования учетно-статистического метода перейти от расчета объемов теневой экономики к расчету объемов теневой деятельности, что позволит охватить все стадии процесса воспроизводства стоимости. Суть такого предложения заключается в расчете прямым путем важнейших статей СНС, которые содержат в себе теневые доходы (валовая прибыль, доходы от собственности, чистые долги или кредиты) и сопоставления сальдовых статей с одноименными статьями, рассчитанными прямым путем, в результате находится тот объем, в котором наибольший удельный вес занимает теневая экономическая деятельность<sup>151</sup>.

Однако при таком подходе выполняется оценка масштабов теневой деятельности на стадии распределения доходов, что не соответствует задаче измерения объема теневой экономики с обязательным учетом теневых доходов в производственном секторе, то есть на стадии производства.

Для оценки масштабов теневой экономики могут быть использованы также экономико-статистические методы, основанные на методах экономического анализа, группировок и сравнений, которые аналогичны применяемым при планировании бюджетов всех уровней. Однако для результативного использования таких методов необходимо создание информационной базы, которая должна содержать комплексную информацию о всех плательщиках доходов в бюджеты разных уровней, об основных параметрах финансово-экономической деятельности; показатели выпуска продукции (в том числе физического объема) и затрат; стоимостные и натуральные показатели, характеризующие состав основных средств и нематериальных активов, штатный и

---

<sup>151</sup> Маслов А.В. Внешнеэкономические аспекты теневой экономики в современном мировом хозяйстве: Автореф. ... дис. канд. экон. наук. – М., 2010.

нештатный состав сотрудников и т.д., что представляет достаточно трудоемкую и затратную работу в масштабах национальной экономики. Тем не менее, указанные экономико-статистические методы представляются целесообразными в качестве дополнительных к учетно-статистическому методу, который неэффективен при оценке непроизводительной части теневой экономики.

В качестве дополнительного метода, позволяющего учесть теневые отношения на перераспределительных стадиях процесса воспроизводства, следует отметить метод товарных потоков, основанный на учете движения стоимости от производителей к потребителям, который выстраивается по отдельным товарным группам и важнейшим продуктам. Практическим инструментом реализации данного метода является специфическая балансовая модель, которая позволяет выявить несоответствия в полученных данных и определить причины этих несоответствий, в том числе наличие неучтенной деятельности.

В целом, статистические методы направлены на обеспечение наиболее полной регистрации теневых экономических явлений для получения обобщенной характеристики всех элементов теневой экономики (за исключением криминальной составляющей), отдельных групп и их совокупности, а также выявления и изучения массовых статистических закономерностей теневой экономической деятельности. В качестве источника статистической информации для оценки масштабов теневой экономики могут использоваться результаты открытых проверок, которые находятся в компетенции специально созданных контролирующих органов. Ими выявляются и пресекаются нарушения валютного, таможенного, банковского, налогового, антимонопольного законодательства, правил торговли, оборота наркотиков, пожарной безопасности, санитарных норм и т.п. И хотя такие проверки носят, как правило, выборочный характер, их результаты достаточно репрезентативны.

Для оценки масштабов теневой экономики в западных странах популярным методом является монетарный метод, основанный на изучении спроса на наличные денежные средства. Монетарные методы разрабатывались, прежде всего, американскими учеными (Э. Фейг, П. Гутман, В. Танзи), которые выявляли

теневую экономику на уровне финансовых трансакций<sup>152</sup>. Данный способ оценки масштабов теневой экономики базируется на учете особенности теневой экономической деятельности, отдающей предпочтение при совершении сделок наличным расчетам. Однако в современных условиях глобального распространения современных средств коммуникаций и информационно-коммуникационных технологий и их постоянного совершенствования, данный аспект теневого бизнеса утрачивает свою актуальность и значение. Все большее распространение получают не просто безналичные расчеты с использованием оффшорных компаний, но и различные банковские платежные инструменты, системы электронных денег и т.д.

Поэтому для оценки масштабов теневой экономики указанный монетарный метод имеет ограничение в использовании, как в развитых странах, где наличные расчеты занимают незначительную долю, так и менее развитых странах, где, напротив, наличные деньги широко используются в официальных расчетах, в связи с чем, отследить теневой оборот наличности представляется затруднительным. Однако полностью исключать монетарный метод из списка не следует, поскольку при прочих равных условиях резкий спрос на наличность может свидетельствовать о проявлении теневой экономической деятельности, включая, криминальную экономику.

Следующим методом оценки масштабов теневой экономики, который следует отметить, как возможный для использования в российских условиях, - это метод физических затрат, основанный на сопоставлении потребления электроэнергии и объема выпуска продукции. Считается, что электроэнергию нельзя заготовить с избытком, в запас, сколько произведено, столько будет и израсходовано. Специалисты уверены, что при сопоставлении разницы динамики объема ВВП, промышленного производства и производства электроэнергии можно с минимальной погрешностью определить размер теневой

---

<sup>152</sup> Латов Ю. Эволюция исследований неформального сектора экономики за рубежом // Теневая экономика: экономический и социальный аспекты. Проблемно-тематический сборник / РАН ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. Отд. экономики: Отв. ред. и сост. Жилина И.Ю. - М., 1999.

промышленности, хотя для сферы услуг требуются уже иные методы<sup>153</sup>. В качестве подтверждения можно привести имеющиеся результаты расчетов за период 1990-1999 гг., когда в целом за период объем ВВП России сократился на 40%, промышленное производство – вдвое, а производство электроэнергии – всего на 25%. Сравнивая эти данные, можно сделать выводы: 1) масштабы реального падения производства официальной статистикой завышены; 2) не учитывается объем товаров и услуг, который производился в те годы, но не проходил через статистическую отчетность и налоговый учет<sup>154</sup>. Таким образом, с помощью указанного метода подтверждается значительный объем ненаблюдаемого промышленного производства. Однако при использовании метода физических затрат следует учитывать все более масштабный переход к использованию энергосберегающих технологий.

Близким к методу физических затрат является метод технологических коэффициентов, который позволяет определить расчетную динамику промышленного производства на основе наблюдений за производством и потреблением электроэнергии, перевозками грузов различными видами транспорта, и другими показателями, поддающимися количественному учету. Однако необходимыми условиями применения данного метода являются наличие развитых рыночных отношений между хозяйствующими субъектами, адекватные цены и тарифы на энергоносители, перевозки и т.п., исключение возможности длительных неплатежей и невыполнения условий контрактов. Поэтому возможности использования оценок теневой экономики на основе технологических коэффициентов ограничены существующими российскими реалиями.

Метод оценки масштабов теневой экономики по анализу платежеспособного спроса представляется достаточно результативным для определения размера теневого оборота в сфере потребления. Так, например, в 2002 г. официальная статистика оценивала объем расходов населения России в

---

<sup>153</sup> Красавина Л.Н., Валенцева Н.И. Указ. соч. – С. 18.

<sup>154</sup> Красавина Л.Н., Валенцева Н.И. Указ. соч. – С. 18.

140 млрд. долл., в то время как на основе сопоставления официальных оценок отдельных потребительских рынков с данными компаний, отраслевых ассоциаций и маркетинговых исследований, агентство Interactive Research Group приводит оценку совокупных расходов населения страны в размере 240 млрд долл. США<sup>155</sup>. Особенно значительными являются расхождения между официальными и экспертными оценками потребительского спроса на рынке услуг. Например, по официальным данным, в 2002 году расходы населения на образование составили немногим менее 2 млрд долл., а по оценкам экспертов – 4-6 млрд долл. США; на здравоохранение, согласно официальной статистике, было потрачено 1,3 млрд долл., эксперты оценили эти расходы в сумме 3-5 млрд долл. США<sup>156</sup>.

Таким образом, наиболее целесообразно для оценки масштабов теневой экономики использовать комплекс методов, включая метод экспертных оценок. Имеющиеся расчеты свидетельствуют, что теневой капитал в России оценивается в 40-42% внутреннего валового продукта; совокупный денежный оборот теневой экономики составляет от 40 до 50 млрд долл. США, то есть сопоставим с годовым федеральным бюджетом; из этой суммы 12% приходится на наркобизнес, нелегальный оборот оружия, проституцию; 11% – на хищение сырья, неучтенную продукцию; около 4% – на нецелевое использование бюджетных средств; 9% – на контрабанду, занижение таможенных платежей<sup>157</sup>.

Все это дает ясное представление о современном месте теневой экономики в национальной и мировой экономических системах, а также о соответствующих позициях наркобизнеса.

### **3.3 Наркобизнес как отрасль теневой экономики**

В современных условиях незаконное производство и распространение наркотиков превратилось в значимый сектор криминальной сферы теневой экономики, о чем свидетельствуют динамика объемов производства и

---

<sup>155</sup> Березин А. Лишние миллиарды // Эксперт. – 2002. – № 41. – С. 52.

<sup>156</sup> Березин А. Лишние миллиарды // Эксперт. – 2002. – № 41. – С. 53.

<sup>157</sup> Маслов А.В. Внешнеэкономические аспекты теневой экономики в современном мировом хозяйстве: Автореф. ... дис. канд. экон. наук. – М., 2010.

распространения наркотиков различных видов в глобальном масштабе, а также наркобизнеса в мировой экономике, оцениваемая экспертами в размере 8% совокупного объема мировой торговли<sup>158</sup>. Основные факторы, которые обуславливают развитие наркобизнеса, по сути, совпадают с детерминантами, определяющими развитие теневой экономики во всех ее проявлениях, но при этом следует учитывать, что наркобизнес представляет незаконную нелегальную и противоправную криминальную сферу экономической деятельности по производству и распространению наркотиков в транснациональных масштабах.

Согласно классификации ООН, все международные преступления подразделяются на 17 групп. Основное отличие данной классификации связано с тем, что все выделенные экспертами ООН виды преступной деятельности при их совершении нарушают законы более чем одной страны, таким образом, эти преступления носят транснациональный характер. К основным видам транснациональной преступной деятельности относятся: отмывание денег; терроризм; кражи произведений искусства и предметов культуры; кражи интеллектуальной собственности; незаконная торговля оружием; угон самолетов; морское пиратство; захват наземного автотранспорта; страховое мошенничество; компьютерная преступность; экологическая преступность; торговля людьми; торговля человеческими органами; ложное банкротство; проникновение в легальный бизнес; коррупция и подкуп общественных и партийных деятелей, чиновников, выборных лиц, а также незаконная торговля наркотиками. Наркобизнес связан, по меньшей мере, с пятью из перечисленных видов транснациональных преступлений. Это отмывание денег, торговля оружием, терроризм, проникновение в легальный бизнес, коррупция и подкуп должностных лиц.

Отмывание денег является необходимым условием существования наркобизнеса с точки зрения расширенного воспроизводства профильной продукции – наркотиков – и получения доходов в постоянно расширяющихся масштабах. Широкие возможности для этого обеспечивает современная структура

---

<sup>158</sup>Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 117.

мировой экономической системы и определяющие ее принципы либерализации и глобализации. В настоящее время во всех оффшорных центрах можно найти удобные для отмыwania денег организации трех основных типов: международные торговые компании; оффшорные фирмы с лицензией на банковскую деятельность; трастовые компании.

Преимущества подобных организаций с точки зрения легализации доходов от производства и реализации наркотиков заключаются в следующем<sup>159</sup>:

- оформление занимает минимум времени;
- создание и поддержка бизнеса требует относительно небольших финансовых вложений;
- эти организации практически свободны в выборе правил ведения учета и отчетности, необходимая отчетность, которую требуется предоставить, также минимальна;
- обладают реальной ограниченной ответственностью;
- высокая степень анонимности;
- имеют полную свободу действий в рамках своей деловой активности.

Использование данного канала легализации доходов от преступной деятельности в сфере наркобизнеса обеспечивает «предпринимателям» данной сферы деятельности практически полную безнаказанность.

В последнее время не менее широкое распространение с целью отмыwania денег получило использование системы электронных платежей, подобными способами оплачиваются не только крупные партии, но и приобретение разовых доз наркотических средств с обеспечением абсолютной анонимности, как продавца, так и покупателя.

Таким образом, отличительной чертой современного наркобизнеса можно считать использование высоких технологий, в том числе и на этапе производства наркотического сырья. Например, в Афганистане в последнее время отмечается значительный рост урожайности растений, содержащих наркотические вещества:

---

<sup>159</sup> Лилли П. Грязные сделки. Тайная правда о мировой практике отмыwania денег, международной преступности и терроризме. – Р-н/Д.: Феникс, 2005. – С. 162-163.

до 56 кг опиума и 154 кг гашиша с одного гектара; в Марокко урожайность марихуаны в три-четыре раза ниже, что дает повод предположить возможность использования высоких технологий из сферы генной инженерии.

К числу наиболее значимых характеристик современного наркобизнеса необходимо отнести следующие параметры: превращение отрасли в высокоприбыльный высокотехнологичный индустриальный бизнес с отлаженными и контролируемыми каналами сбыта продукции (наркотических средств) и разветвленной системой легализации преступных доходов; растущие объемы реинвестирования доходов от реализации наркотиков в их расширенное производство; высокие темпы обновления выпускаемой продукции; высокие стандарты качества продукции, подтверждаемые уникальными «торговыми марками»; усиление связи наркобизнеса с такими видами транснациональных преступлений, как отмывание денег, торговля оружием, терроризм, проникновение в легальный бизнес, коррупция и подкуп должностных лиц; масштабное использование современных информационно-коммуникационных технологий, особенно на стадии распространения и сбыта продукции и проведения расчетов; высокая техническая оснащенность всех операций по производству, охране и транспортировке наркотиков.

В сфере производства наркотиков также отмечаются явления слияний и поглощений, большинство производителей наркотиков организуют свое производство по типу вертикально-интегрированных структур холдингового типа, используя экономические выгоды отраслевого и территориального разделения труда. Структурно наркобизнес охватывает все стадии, включая научные исследования по производству нового вида товара, производство, маркетинг, логистику, инвестиции, торговлю, финансирование смежных производств.

Получая огромные доходы, представители наркобизнеса имеют возможность расширять сферу своей деятельности по всему миру, но при этом в организации наркобизнеса сохраняется четкое разделение функциональных обязанностей по производству, хранению, транспортировке и реализации наркотиков, что свидетельствует о высоком уровне кооперации и интеграции.

Анализ организации производства наркотиков, в том числе, в Афганистане, позволяет утверждать о сложившейся специализации сфер и технологических этапов производства, основанных на принципах общественного разделения труда и закреплённых соответствующими исполнительскими функциями. Результаты глобального производства наркотиков позволяют предположить, что в процессе деятельности предприятия этой отрасли не без успеха используют весь арсенал современных практик менеджмента и маркетинга. В большинстве случаев управление производством наркотиков соответствует уровню управления современной компании с развитой системой менеджмента и маркетинга с элементами брендинга. Так, ФСКН России, в период его деятельности, было выявлено и идентифицировано около двухсот запатентованных криминальным миром брендов крупных производителей наркотиков. Этими фирменными знаками они подтверждают марку своего товара, демонстрируя тем самым его уникальные потребительские свойства, обеспечивая удержание старых и привлечение все новых потребителей.

Если рассматривать управление производством наркотиков, как управление отдельной фирмой, то можно выделить все наиболее значимые направления функциональной деятельности менеджмента этого предприятия (рис. 3.2):



**Рисунок 3.2. Функциональная схема управления предприятием по производству наркотиков**

- управление проектами (текущими и перспективными; локальными, региональными и глобальными; научными, производственными, инвестиционными, транспортными и т.д.);
- управление задачами, от решения которых зависит достижение целей проектов;
- управление ресурсами (материальными, трудовыми, финансовыми);
- управление связями (поставщики, покупатели, перевозчики, все связанные стороны, обеспечивающие непрерывный процесс производства наркотиков);
- управление качеством и эффективностью (контроль качества продукции, эффективность использования ресурсов, обеспечение высоких конечных результатов деятельности предприятия);
- управление информацией (важное направление менеджмента в современных условиях, связанное с необходимостью получения всей необходимой информации о деятельности внешнего окружения предприятия, рисках, новых продуктах, деятельности конкурентов, доведение нужной информации до нужных людей и т.п.);
- управление людьми (не только работниками предприятия, но и управление поведением потребителей – вовлечение дополнительного числа потребителей продукции предприятия, стремление сделать их приверженцами данного товара с помощью инструментов маркетинга);
- управление изменениями (предприятие по производству наркотиков должно гибко реагировать на внешние изменения, перенимать и внедрять лучший опыт, инновации, в том числе по разработке новых видов наркотиков).

С точки зрения поведения отдельного предприятия наркобизнеса на рынке (в отрасли – в понимании М. Портера) следует отметить его значительную рыночную власть по отношению к потребителям. В отличие от рынков нормальных товаров, где потребители могут оказывать на фирму существенное рыночное давление, посредством снижения спроса на ее товар, потребители наркотиков полностью зависимы от фирмы. В данном случае их экономическое поведение не регулируется ценой товара, а обусловлено растущей для них «полезностью» этого «блага» – наркотика.

Именно в этом выражается, на наш взгляд, коренное отличие рынка наркотиков от других товарных рынков. На рынке наркотиков, в силу указанной причины практически абсолютной власти продавца, не может быть согласованного действия экономических субъектов, которое делает возможным равновесное состояние рынка. В связи с этим представляется неправомерным утверждение ряда авторов, согласно которому, рынок наркотиков, как всякий другой рынок, стремится к состоянию равновесия между спросом и предложением<sup>160</sup>. Продавец наркотиков имеет возможность постоянно увеличивать предложение товара при одновременном росте цены этого товара, поскольку потребитель наркотиков готов покупать этот товар в силу своей высокой зависимости по диктуемым продавцом ценам. Наркозависимый потребитель будет искать товар и приобретать его по любой назначенной продавцом цене. Жесткие запретительные меры приводят к увеличению издержек предприятия по производству наркотиков, но они покрываются растущей розничной ценой, которую готовы платить потребители. Вместе с тем ужесточение условий ведения наркобизнеса одновременно способствует монополизации рынка, что обеспечивает производителю наркотиков растущую прибыль. В этих условиях для увеличения прибыли продавец может использовать и снижение цены на товар для привлечения и удержания дополнительных покупателей и расширения сферы сбыта наркотиков.

Вероятность вытеснения предприятия за пределы отрасли незначительна, поскольку наркобизнес относится к высококонцентрированным отраслям, барьеры вхождения новых фирм в отрасль высокие, причем они обусловлены не столько высоким уровнем первоначальных затрат, сколько высокими рисками ведения бизнеса. Все это позволяет фирме по производству наркотиков сохранять стабильные и устойчивые позиции на рынке.

Важным вопросом, который представляет несомненный теоретический и практический интерес, являются причины сохранения высокой производственной и экономической эффективности функционирования предприятий по производству наркотиков при растущем ужесточении мер противодействия со стороны государства. Полагаем, что в числе этих причин следует рассматривать

---

<sup>160</sup> Тимофеев Л.М. Теневые экономические системы современной России: теория – анализ – модели. – С. 194.

отсутствие прямой интеграции наркобизнеса в сферу глобальной экономики со всеми присущими ей современными институтами и финансовыми инструментами. Предприятия по производству наркотиков не являются публичными компаниями, не размещают свои акции на финансовом рынке, соответственно, они свободны от влияния его динамики, которая во многом имеет спекулятивный характер. Одновременно эти предприятия не получают понижающих (повышающих) рейтингов от международных рейтинговых агентств, оценки которых достаточно субъективны, но необходимы для большинства современных компаний, вынужденных ориентироваться в своей деятельности на эти оценки. В отличие от корпоративного сектора легальной экономики, наркобизнес регулируют чисто рыночные механизмы, а активное противодействие государства выступает для предприятий по производству наркотиков как неизбежный элемент внешней среды бизнеса. Вместе с тем, в отсутствие прямой интеграции в мировое хозяйство, наркобизнес как часть теневой экономики активно использует возможности легальной экономики не только для отмыwania преступных доходов, но и для расширения своего присутствия в различных сферах экономической деятельности, участвуя в работе предприятий, созданных на законных основаниях. Благодаря такой диверсификации деятельности наркобизнес получает дополнительные преимущества в росте эффективности. Очевидно, что глубокая научная проработка обозначенных вопросов требует специального исследования за рамками настоящей работы.

Необходимо учитывать, что основой существования и успешного в экономическом плане развития наркобизнеса является не только сохранение устойчивого спроса на наркотики, стимулирование его роста со стороны производителей, но и социально-экономические проблемы депрессивных регионов тех стран, где население вовлекается в незаконное производство наркотиков. Это относится, в первую очередь, к населению Афганистана, где работа на плантациях наркотического сырья превратилась в единственный источник доходов крестьян. Однако аналогичная ситуация отмечается и в ряде российских регионов. Анализ показывает, что, например, заготовкой и переработкой конопли с целью получения марихуаны и более концентрированных гашишных наркотиков занимаются в подавляющем большинстве случаев

безработные граждане в депрессивных регионах, где сохраняется высокий уровень безработицы и низкий уровень социально-экономического развития. К тому же существуют необходимые предпосылки для произрастания конопли – в стране брошенными и выведенными из обрабатываемого оборота считается до четверти наиболее качественных пахотных земель. Такая ситуация наиболее характерна для южных районов Сибири, республики Тыва, дальневосточных районов, части южных районов европейской части России. Так, Амурская область в советское время была центром производства сои, удовлетворяла более 80% потребности страны в сое, в настоящее время посевные площади сократились более чем в два с половиной раза: если в 1985 году обрабатывалось более 1,7 млн га, то сейчас не засевают и 700 тыс. га. В результате область превратилась из района возделывания сои в конопляную плантацию. Ежегодно в области выявляются до 2,5 тыс. га дикорастущей конопли с исключительно высокой концентрацией наркотических алкалоидов<sup>161</sup>.

Поэтому при всей важности решения проблемы комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, испытывающих зависимость от наркотиков, ключевым вопросом снижения спроса на наркотики является уровень и качество жизни в российских регионах, наличие для людей трудоспособного возраста, прежде всего, молодежи, возможностей и условий социализации и профессиональной востребованности. Именно поэтому комплексные меры противодействия незаконному производству и распространению наркотиков в совокупности с общими мерами борьбы с теневой экономикой способны подорвать основы развития наркобизнеса, как важнейшего элемента криминальной части нелегальной теневой экономической деятельности.

### **3.4 Основные тенденции развития наркобизнеса в современных условиях**

Рассматривая наркобизнес как прямую угрозу антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью России в целом, необходимо учитывать основные тенденции его

---

<sup>161</sup> Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 155

развития по таким направлениям, как незаконное производство и потребление наркотических средств, изменение структуры производства и потребления, возможные изменения каналов распространения, система мер, принимаемых мировым сообществом по противодействию наркобизнесу, оценка эффективности этих мер. При этом следует исходить из глобального характера наркотической угрозы, что означает сопоставление мировых и национальных тенденций.

За последние два-три года особых глобальных изменений в области незаконного потребления, производства и оборота наркотиков не произошло. Так, по оценкам Управления ООН по наркотикам и преступности (аббревиатура UNODC, ЮНОДК в русской транскрипции), во всем мире хотя бы один раз запрещенные вещества употребляли от 149 до 272 млн человек (3,3-6,1% населения в возрасте 15-64 лет). Около 230 млн чел. или 5% взрослого мирового населения, по крайней мере, хотя бы один употребляли какой-либо запрещенный наркотик. Ориентировочно половина из них – это текущие потребители, то есть те, кто потреблял запрещенные наркотики по меньшей мере один раз в течение месяца, предшествующего дате проведения оценки.

С конца 1990-х годов общее число потребителей запрещенных наркотиков увеличилось, однако показатель распространенности потребления в целом остается стабильным. Это относится и к «проблемным потребителям наркотиков», количество которых составляет от 15 до 39 млн чел., а по данным последнего Всемирного доклада ЮНОДК о наркотиках<sup>162</sup>, к этой категории относится примерно 27 млн человек, или 0,6% взрослого населения мира.

В настоящее время каннабис<sup>163</sup> является самым распространенным видом запрещенных наркотиков, который в начале текущего десятилетия во всем мире употребляли от 125 до 203 млн человек. Это соответствует показателю годовой распространенности потребления на уровне 2,8-4,5%. По степени годовой распространенности потребления за каннабисом следуют САР (стимуляторы амфетаминового ряда, главным образом, метамфетамин, амфетамин и экстази), опиоиды (включая опий, героин и опиоиды рецептурного отпуска) и кокаин.

---

<sup>162</sup> Всемирный доклад о наркотиках. 2012. URL: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Russian\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Russian_web.pdf)

<sup>163</sup> Каннабис (лат. *Cánnabis*) – наркотические вещества, получаемые из конопли.

Одна из тенденций потребления наркотиков в последние годы выражается в относительной стабилизации или некотором сокращении потребления героина и кокаина в основных регионах потребления наркотиков, но при этом одновременно происходит увеличение потребления синтетических наркотиков и лекарственных средств рецептурного отпуска. По сообщениям международных экспертов, использование лекарственных средств рецептурного отпуска в немедицинских целях становится все более острой проблемой в области здравоохранения в ряде развитых и развивающихся стран.

Кроме того, в последние годы на сложившихся рынках запрещенных наркотиков появились новые синтетические вещества. Многие из них предлагаются на рынке как «легальные стимуляторы тонуса» и замещают запрещенные наркотические стимуляторы, такие, как кокаин или «экстази». Например, это пиперазины и мефедрон, на которые не распространяется международный контроль. Аналогичные изменения наблюдаются и в отношении каннабиса: в некоторых странах увеличился спрос на синтетические каннабиноиды («спайс»). Синтетические каннабиноиды, продаваемые через Интернет и в специализированных магазинах, называют «законной альтернативой» каннабису, поскольку на них не распространяется международный контроль, а уровень контроля за этими веществами существенно различается в разных странах.

Что касается последствий употребления наркотиков для здоровья человека, то средний показатель распространения ВИЧ-инфекции в мире среди лиц, употребляющих наркотики путем инъекций, оценивается на уровне 17,9%. Это означает, что 2,8 млн человек, которые употребляют наркотики путем инъекций, являются ВИЧ-инфицированными, а почти каждый пятый из употребляющих наркотики путем инъекций является носителем ВИЧ. Распространенность гепатита С среди лиц, употребляющих наркотики путем инъекций, на глобальном уровне оценивается в 50% (в диапазоне от 45,2 до 55,3%) или приблизительно 8 млн чел. Количество случаев со смертельным исходом, вызванных или связанных с употреблением запрещенных наркотиков, согласно оценкам, составляет ежегодно от 104 до 263 тыс. чел., соответственно на один миллион жителей в

возрасте от 15 до 64 лет приходится от 23,1 до 58,7 случаев летального исхода<sup>164</sup>. Более половины случаев летального исхода происходят, согласно оценкам, в результате смертельной передозировки.

Производство и потребление наркотиков имеет тяжелые финансовые последствия для общества в целом. Так, для покрытия всех расходов, связанных с лечением наркомании во всем мире, потребовалось бы примерно 200-250 млрд долл. США, или 0,3 – 0,4% мирового ВВП.

Воздействие незаконного употребления наркотиков на общественную производительность труда еще значительнее. Специальные исследования, проведенные в США, показали, что потери производительности равны 0,9% ВВП, а по исследованиям в других странах этот показатель находится на уровне 0,3-0,4% национального ВВП. Расходы, обусловленные связанной с наркотиками преступностью, также значительны. Проведенное в Великобритании и Северной Ирландии исследование показало, что эти расходы составляют 1,6% ВВП или 90% всех экономических и социальных расходов, связанных с потреблением наркотиков<sup>165</sup>.

Производство наркотиков в целом незначительно растет. В настоящий период мировое производство опиума составляет около 7000 тонн, это на 20% ниже пикового уровня 2007 года, но выше низкого уровня 2010 года, когда болезнь растений уничтожила в Афганистане почти половину опийного мака. Общая площадь культивирования опийного мака во всем мире в настоящий период составляет около 195,7 тыс. га, что несколько превышает показатель 2009 года. Существенное количество – около 123,0 тыс. га – культивируется в Афганистане, где объемы производства остаются стабильными, а страна является по-прежнему основным производителем опиума.

На Афганистан приходится 63% общей площади в мире, используемой для культивирования опийного мака.

Вместе с тем, усилия по сокращению культивирования и производства основных проблемных наркотиков растительного происхождения

---

<sup>164</sup> Всемирный доклад о наркотиках. 2012. URL: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Russian\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Russian_web.pdf)

<sup>165</sup> Там же.

минимизируются за счет роста производства синтетических наркотиков, включая значительное увеличение производства и потребления различных психотропных веществ, на которые не распространяется международный контроль. Хотя оценивать общий объем изготовления стимуляторов амфетаминового ряда в мире весьма затруднительно, о распространении этой деятельности в настоящее время сообщают более 60 государств-членов ООН во всех регионах мира. Изготовление веществ амфетаминового ряда распространено более широко, чем изготовление экстази. Среди САР метамфетамин, который относится к группе амфетаминов, изготавливается в самых больших количествах, что подтверждается сообщениями из США об обнаружении значительного числа подпольных лабораторий.

Культивирование марихуаны имеет место в большинстве стран мира. Несмотря на то, что имеющейся информации недостаточно для того, чтобы дать самую последнюю оценку масштабов такого культивирования во всем мире, относительно стабильный объем изъятий марихуаны свидетельствует о стабильном уровне ее производства. Выращивание марихуаны в защищенном грунте по-прежнему распространено в основном лишь в развитых странах Северной Америки, Европы и Океании. Основными производителями смолы каннабиса являются Афганистан и Марокко.

Объемы незаконного оборота наркотиков различны в зависимости от их вида. Наиболее регулярно изымаемый тип наркотиков – марихуана – часто производится на месте, и, таким образом, его международный незаконный оборот носит ограниченный характер. Оборот кокаина и героина осуществляется внутри регионов и между ними, хотя значительные объемы потребляются вдали от стран культивирования и производства. Изготовление большей части САР сосредоточено в регионе потребления, в то время как незаконный оборот их химических веществ – прекурсоров носит межрегиональный характер.

Долгосрочные тенденции свидетельствуют об увеличении объемов изъятия всех основных типов наркотических средств. В период между 1998 и 2016 годом объемы изъятий кокаина, героина и морфина, а также каннабиса увеличились почти вдвое. За тот же период объемы изъятий САР увеличились более чем втрое.

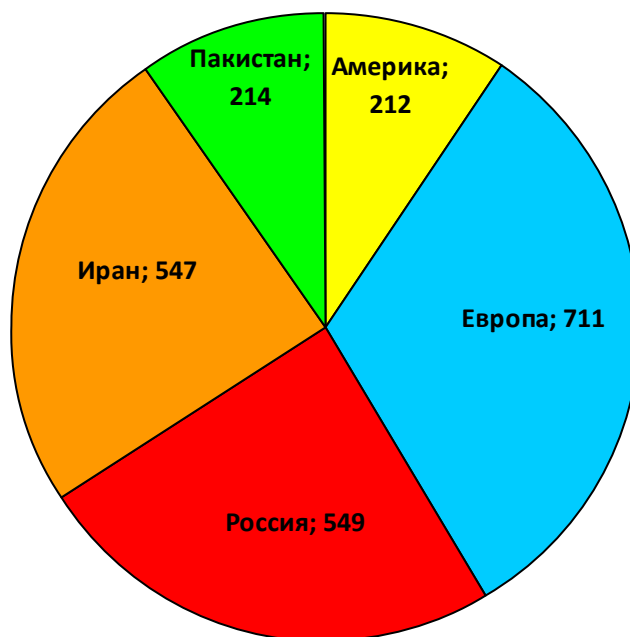
Каннабис остается самым регулярно изымаемым наркотиком, однако его относительная значимость в общем объеме изъятий запрещенных наркотиков намного уменьшилась, при том, что доля других видов наркотиков, в частности САР, становится все более заметной. Из последних тенденций следует выделить увеличение мирового объема изъятий САР до рекордного уровня в 2009 году, что стало следствием увеличения объема изъятий метамфетамина. С другой стороны, сократились объемы изъятий экстази. Типы преимущественно изымаемых САР различаются в зависимости от региона; например, в Океании, Африке, Северной Америке и в большей части стран Азии преимущественно изымается метамфетамин. Объемы изъятий опиатов в последние годы оставались стабильными, причем наиболее существенные общие объемы изъятий на национальном уровне по-прежнему имеют место в Исламской Республике Иран и Турции.

Объемы изъятий кокаина также остаются высокими и в значительной степени стабильными. Что касается каннабиса, то объемы изъятий марихуаны (наиболее широко потребляемой разновидности каннабиса) возросли, а объемы изъятий смолы сократились. Изъятие кокаина и смолы каннабиса все чаще осуществляется в районах их производства, а не в местах потребления. Доля Северной Америки и Западной и Центральной Европы в общемировом объеме изъятий кокаина снижается, а количество изъятий в Южной Америке возрастает. Аналогичным образом, объемы изъятий смолы каннабиса существенно сократились в Европе и возросли в Северной Африке.

По оценкам ЮНОДК, опиаты употребляют в мире от 12 до 21 млн человек, причем почти три четверти из них употребляют героин. В настоящий период примерно 12-14 млн героиновых наркоманов в мире потребляют около 375 метрических тонн героина<sup>166</sup>. Европа и Азия остаются ключевыми потребительскими рынками в мире, причем в основном в эти регионы поставляется опий из Афганистана. Крупнейшим потребителем афганского опия является Европа (рис. 3.3).

---

<sup>166</sup> Всемирный доклад о наркотиках. 2012. URL: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Russian\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Russian_web.pdf)



**Рисунок 3.3. Крупнейшие потребители афганских опиатов  
(тонн в опиумном эквиваленте)**

Источник: Данные ФСКН России. URL: <http://www.fskn.gov.ru/>

В последние годы использование в немедицинских целях различных опиоидов, приобретаемых по рецепту, становится все более серьезной проблемой в некоторых районах мира, в частности в Северной Америке. В США многие случаи оказания экстренной медицинской помощи связаны в настоящее время с употреблением опиоидов, приобретенных по рецепту, и именно этот класс наркотиков является также причиной возросшего числа обращений за оказанием медицинской помощи в этой стране.

Общемировой оборот героина (включая изъятия) в настоящий период оценивается на уровне 460-480 метрических тонн, из которых 375 метрических тонн попали к потребителям. Мировой рынок опиатов в настоящий период оценивается в 68 млрд долл. США, из которых 61 млрд долл. США приходится на потребителей героина. Цены на героин существенно различаются. Хотя в Афганистане цены меняются, стоимость одного грамма составляет там менее 4 долларов США. В Западной и Центральной Европе потребители платят от 40 до

100 долларов за грамм, в Соединенных Штатах и в Северной Европе – 170-200 долларов за грамм, а в Австралии цена достигает 230-370 долларов США<sup>167</sup>.

В настоящее время общемировой показатель распространенности потребления кокаина среди лиц в возрасте от 15 до 64 лет составил, согласно оценкам, от 0,3 до 0,5% или порядка 14,2-20,5 млн. человек. Хотя нижний и верхний пределы численности потребителей кокаина меняются, уровень потребления остается по сути стабильным. Если же взять за основу качественную сторону этой информации, то фактическое количество потребителей кокаина, вероятно, находится ближе к более низкому показателю. Несмотря на значительное сокращение потребления кокаина в последние годы, крупнейшим рынком кокаина остаются США, где потребление кокаина, по оценкам, составляет 157 метрических тонн, или 36% от общего объема потребления в мире. Вторым крупнейшим рынком кокаина является рынок Европы, в частности Западной и Центральной Европы, где потребление оценивается на уровне 123 метрических тонн. За последнее десятилетие объем потребления кокаина в Европе увеличился вдвое. В последние годы появились некоторые признаки стабилизации потребления, хотя и на более высоких уровнях. Потребление кокаина в Восточной Европе носит ограниченный характер.

Общемировой объем изъятий кокаина в период 2006-2009 годов в целом был стабильным и в настоящий период оценивается порядка 732 метрических тонн. Начиная с 2006 года, изъятия все чаще осуществляются в районах производства в Южной Америке, находящихся вдали от рынков потребления в Северной Америке и Западной и Центральной Европе. Если судить только по показателю объемов изъятий, то роль Западной Африки в незаконном обороте кокаина из Южной Америки в Европу, возможно, уменьшилась, однако имеются другие свидетельства того, что наркоторговцы могли изменить тактику, и поэтому для этого района сохраняется опасность вновь активного использования для незаконного оборота кокаина. В некоторых странах Азиатско-Тихоокеанского региона с потенциально значительными рынками потребления зафиксирован рост объема изъятий кокаина.

---

<sup>167</sup> Всемирный доклад о наркотиках. 2012. URL: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Russian\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Russian_web.pdf)

Общемировой рынок кокаина оценивается ниже, чем в середине 1990-х годов, когда цены были значительно выше, а рынок в Соединенных Штатах характеризовался устойчивостью. Если в 1995 году общемировой рынок оценивался на уровне 165 млрд долл. США, то уже в 2009 году его стоимость сократилась почти вдвое, составив порядка 85 млрд долл. США (от 75 до 100 млрд долл. США)<sup>168</sup>. Как и в случае с героином, почти вся прибыль достается наркоторговцам. Использование наркоторговцами водного транспорта и морских портов признано в последние годы новой ключевой угрозой.

Общемировое потребление стимуляторов амфетаминового ряда (САР) в последние годы оставалось по существу стабильным. Эксперты ЮНОДК полагают, что показатель годовой распространенности веществ группы амфетаминов в настоящий период оценивается от 0,3 до 1,3%, то есть от 14 до 57 млн чел. в возрасте от 15 до 64 лет употребляли такие вещества по меньшей мере один раз в течение года. Для группы экстази общемировой показатель распространенности потребления среди лиц в возрасте от 15 до 64 оценивается на уровне от 0,2 до 0,6% (от 11 до 28 миллионов человек<sup>169</sup>). Вещества группы амфетаминов преобладают в Африке, на американском континенте и в Азии, тогда как в Европе и Океании выше показатели распространенности потребления веществ группы экстази. В Северной Америке степень распространенности потребления веществ обеих групп почти аналогична. В целом эксперты, сообщившие свои оценки потребления САР в своих странах, полагают, что потребление веществ группы амфетаминов является стабильным или немного возрастает, и что потребление экстази чаще всего носит стабильный характер (снижается в Азии). Изготовление САР не имеет географической привязки, и лаборатории по изготовлению САР чаще всего располагаются вблизи от незаконных рынков сбыта этих наркотиков. Прекурсоры и другие химические вещества, используемые при незаконном изготовлении САР, часто сбываются в других регионах. Сообщается о том, что в 2009 году было обезврежено порядка 10 600 лабораторий по изготовлению САР. Значительная их часть занималась

---

<sup>168</sup> Всемирный доклад о наркотиках. 2012. URL: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Russian\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Russian_web.pdf)

<sup>169</sup> Там же.

изготовлением метамфетамина, и при этом большинство из них были расположены в Соединенных Штатах.

Деятельность, связанная с изготовлением амфетамина и экстази, организуется все реже, однако она стала более технологически сложной, поскольку требует более специализированного оборудования, наличия химических веществ-прекурсоров и более квалифицированных специалистов. Объем изъятий САР в мире в целом существенно возрос, несколько превысив большой объем изъятий 2007 года. Это увеличение, главным образом, связано с изъятиями метамфетамина, объем которых возрос более чем на 40% и составил 31 метрическую тонну. Объем изъятий амфетамина увеличился на 10% и составил 33 метрические тонны.

В течение последнего времени расширились рынки САР в Восточной и Юго-Восточной Азии. Оценки экспертов свидетельствуют о существенном увеличении потребления САР, прежде всего метамфетамина, в этом регионе. Правительственные эксперты сообщают о том, что метамфетамин стоит в ряду трех основных запрещенных наркотических средств, потребляемых в нескольких странах этого региона, включая Китай, Японию и Индонезию. Вызывает озабоченность незаконный оборот САР в регионе Африки. Впервые сообщения о незаконном обороте метамфетамина из Африки поступили в конце 2008 года и с тех пор продолжают поступать. В частности, Западная Африка становится новым источником поставок метамфетамина для незаконных рынков в Восточной Азии, при этом курьеры транзитом доставляют его через Европу, Западную Азию и Восточную Африку. Через этот регион также часто осуществляется транзитная перевозка химических веществ-прекурсоров. Впервые подпольная деятельность по изготовлению САР была выявлена в мае 2003 года в Индии, в настоящее время это один из крупнейших в мире изготовителей прекурсоров.

Каннабис остается запрещенным веществом, которое производится и потребляется в мире в самых больших объемах. В последние годы во всем мире хотя бы один раз каннабис стабильно употребляли от 125 до 203 млн человек ежегодно, что составляет от 2,8 до 4,5% населения в возрасте от 15 до 64 лет<sup>170</sup>.

---

<sup>170</sup> Всемирный доклад о наркотиках. 2012. URL: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Russian\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Russian_web.pdf)

Марихуана является самым распространенным из числа употребляемых, производимых и изымаемых наркотиков.

Производство смолы каннабиса носит более локальный характер, и этот наркотик перевозится на более значительные расстояния. Источниками снабжения рынков смолы каннабиса чаще всего называют такие страны, как Марокко, Афганистан, Ливан и Непал/Индия. С точки зрения доходности для производителей каннабис конкурирует в Афганистане с опийным маком. Объем изъятий марихуаны несколько возрос, вернувшись после падения в 2008 году к уровню 2006-2007 годов, и составляет около 6 000 метрических тонн ежегодно.

На эволюцию сложной проблемы запрещенных наркотиков в настоящее время оказывает очевидное влияние ряд факторов, среди которых эксперты ЮНОДК выделяют социодемографические, социокультурные, социально-экономические, политические<sup>171</sup>.

При нынешней системе контроля над наркотиками их незаконное потребление более распространено в определенных группах и в определенных условиях. По статистике, наибольший риск потребления запрещенных наркотиков существует для молодого мужчины-горожанина, а наименьший для пожилой женщины, проживающей в сельской местности. Еще один фактор социодемографического характера, способствующий незаконному потреблению наркотиков, – это плотность агломераций или уровень урбанизации. Как правило, незаконное потребление наркотиков более распространено в городах, нежели в сельской местности. Таким образом, характер и динамика процессов распространения наркотиков находятся в зависимости от демографических тенденций, таких как гендерный и возрастной состав населения, темпы урбанизации. Поэтому на ближайшую перспективу следует ожидать роста потребления наркотиков при росте населения стран мира, причем с учетом общей тенденции старения населения данный фактор окажет понижающее влияние на ситуацию.

Определенную роль в распространении наркотиков играют социально-экономические факторы, такие как уровень располагаемых доходов населения, уровень социального неравенства, уровень безработицы. С одной стороны,

---

<sup>171</sup> Там же.

возросшие уровни располагаемых доходов могут дать возможность большему числу людей приобретать запрещенные наркотики, с другой стороны, высокий уровень безработицы и социального неравенства так же могут повысить склонность к использованию запрещенных наркотиков у менее защищенных социально слоев населения.

Факторы социокультурного характера, к которым относятся изменение системы общественных ценностей, повышение роли молодежной культуры, ориентация в развивающихся странах на западный образ жизни, также влияют на эволюцию проблемы наркотиков. В связи с этим, ожидаемые прогнозы развития ситуации предполагают потенциально возможный рост потребления наркотиков в развивающихся странах.

На общую ситуацию с потреблением наркотиков оказывают влияние и политические факторы, которые связаны с осознанием правительствами стран реальности глобальной угрозы наркотизации общества и проявлением политической воли к организации международного противодействия производству и распространению наркотиков. При этом совместные усилия международного сообщества в деле противодействия наркотизации и наркобизнесу сами превращаются в значимый фактор изменения общемировой ситуации с производством и распространением наркотиков.

С учетом предположения, что действующая система контроля над оборотом наркотиков и порядок ее функционирования в ближайшее время коренным образом не изменятся, представляется, что результативность этой системы в будущем сохранится, и проблема наркотиков будет удерживаться в нынешних границах. При этом эксперты ЮНОДК прогнозируют некоторое снижение рынка наркотиков и его стабилизацию на уровне 0,5% глобального ВВП<sup>172</sup>.

Представляется необходимым выделить еще один фактор, оказывающий существенное влияние на незаконный оборот наркотиков в глобальном масштабе. Наркобизнес, являясь частью теневой экономики, оказывается вовлечен в сложные отношения мировых экономических агентов. При этом происходит не только легализация доходов от незаконного оборота наркотиков посредством

---

<sup>172</sup> Всемирный доклад о наркотиках. 2012. URL: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Russian\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Russian_web.pdf)

организаций мировой кредитно-финансовой системы, но и удовлетворение скрытого спроса кредитных учреждений на привлечение денежных средств из сферы наркобизнеса. По мнению экспертов, существуют два основных компонента глобального спроса на наркотики, которые выступают в настоящее время драйверами роста рынка наркотиков:

1) биологический спрос – это мировой спрос 200-250 млн человек, являющихся потребителями наркотиков и испытывающими зависимость от наркотиков;

2) финансовый спрос – скрытый спрос финансовых учреждений на поступление в кредитно-финансовую систему средств от незаконного производства и сбыта наркотиков<sup>173</sup>.

Причем мощность финансового спроса, как основного драйвера роста рынка наркотиков, оценивается в три раза больше биологического спроса (рис. 3.4).



**Рисунок 3.4. Драйверы роста рынка наркотиков**

Источник: Выступление председателя Государственного антинаркотического комитета, директора ФСКН России В.П. Иванова на Всемирном экономическом форуме 26 января 2012 года, Давос.

По имеющимся оценкам, если объемы изымаемых наркотиков составляют порядка 10-15% от их оборота, то доля конфискации доходов, полученных от незаконного оборота наркотиков, не превышает 0,5%. Это значит, что практически вся выручка от производства и реализации наркотиков поступает в

<sup>173</sup> Выступление председателя Государственного антинаркотического комитета, директора ФСКН России В.П. Иванова на Всемирном экономическом форуме 26 января 2012 года, Давос.

мировое финансовое обращение и участвует в финансово-экономических процессах с использованием возможностей легального бизнеса<sup>174</sup>.

Данный тезис полностью подтверждается аналитическими данными экспертов Управления по наркотикам и преступности ООН, которые представлены в научно-исследовательском докладе (Research report) по оценке незаконных финансовых потоков, получаемых от распространения наркотиков и других видов транснациональной организованной преступности «Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes». Основной вывод указанного доклада заключается в том, что в настоящее время вход для «грязных» денег в легальные финансовые потоки крайне облегчен, а инвестирование таких денег серьезно подрывает и разрушает легальную экономику, существенно замедляет экономический рост. Эксперты оценивают общий размер преступных доходов транснациональной организованной преступности в сумму более одного триллиона долларов США, что составляет 1,5% глобального ВВП, причем не менее 70% этих денег легализуется через финансовые институты, а самым прибыльным сектором этой «черной» мировой экономики является незаконный сбыт наркотиков, который во всех глобальных криминальных потоках занимает не менее половины<sup>175</sup>.

Очевидно, что при сохранении этих тенденций, наркобизнес в ближайшее время сохранит свои позиции как значимый элемент теневой экономики и фактор угрозы национальной безопасности России.

---

<sup>174</sup> Выступление председателя Государственного антинаркотического комитета, директора ФСКН России В.П. Иванова. Вашингтон, 18 ноября 2011 года.

<sup>175</sup> Выступление председателя Государственного антинаркотического комитета, директора ФСКН России В.П. Иванова. Вашингтон, 18 ноября 2011 года.

## **4 КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОБИЗНЕСУ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

### **4.1 Оценка действующей российской системы борьбы с незаконным оборотом наркотиков**

К настоящему времени в России разработана необходимая нормативная база по организации и проведению целенаправленной антинаркотической деятельности. Указом Президента Российской Федерации № 690 от 9 июня 2010 года утверждена Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, разработанная в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права в области противодействия незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров с учетом отечественного и зарубежного опыта. Стратегией определяются цель, принципы, основные направления и задачи государственной антинаркотической политики Российской Федерации. В Стратегии развиваются и конкретизируются применительно к сфере антинаркотической деятельности соответствующие положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

Необходимость принятия Стратегии государственной антинаркотической политики России на перспективу была обусловлена динамикой изменений, происходящих в стране и мире, возникновением новых вызовов и угроз, связанных, прежде всего, с активизацией деятельности транснациональной преступности, усилением терроризма, экстремизма, появлением новых видов наркотических средств и психотропных веществ, усилением таких негативных тенденций, как устойчивое сокращение численности населения России, в том числе уменьшение численности молодого трудоспособного населения, вследствие расширения масштабов незаконного распространения наркотиков. С учетом

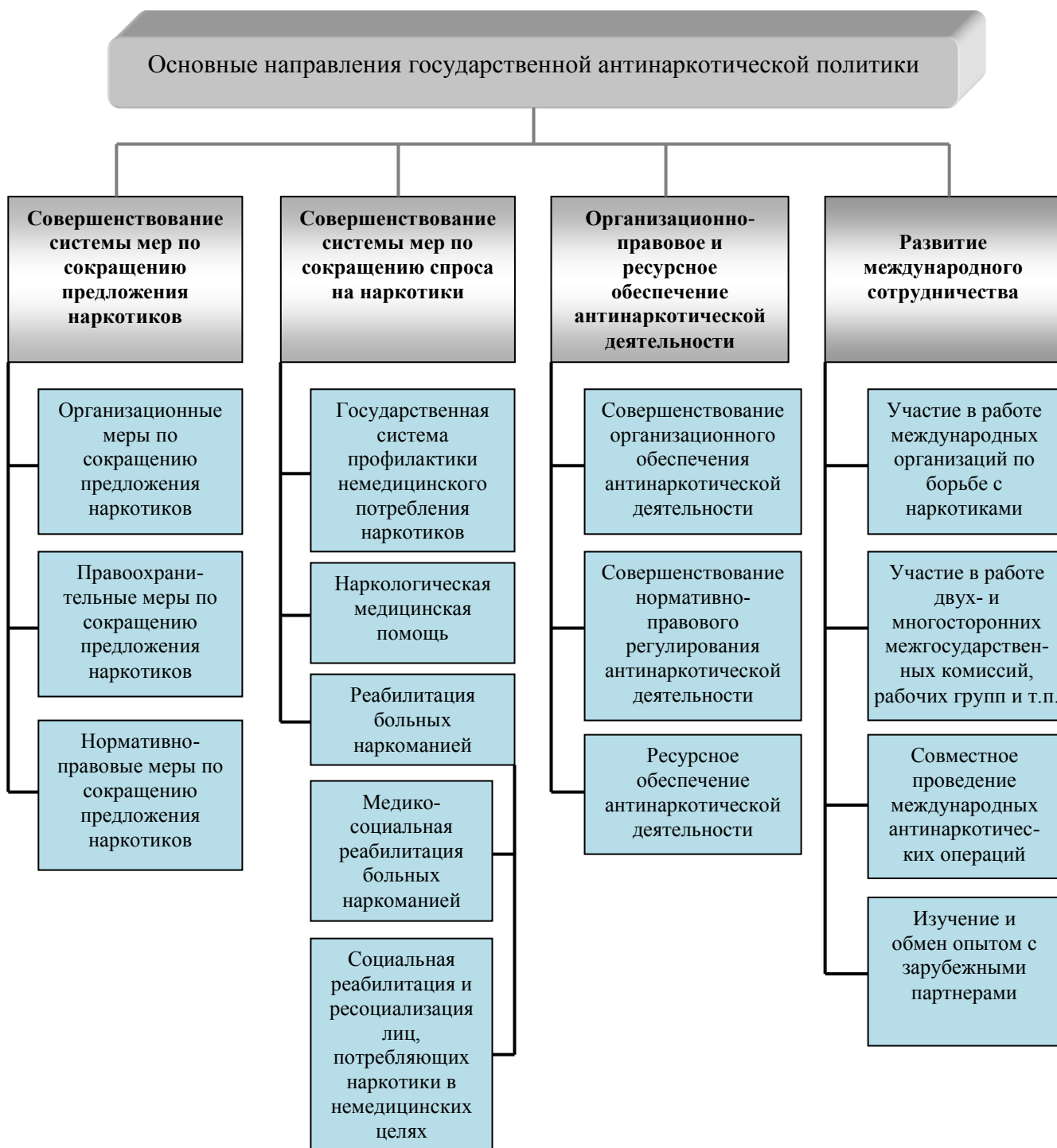
остроты всех перечисленных явлений, в Стратегии национальной безопасности России до 2020 года одним из источников угроз национальной безопасности признана деятельность транснациональных преступных группировок и организаций, связанная с незаконным оборотом наркотиков. Ключевым фактором негативного развития ситуации с незаконным оборотом наркотиков в стране до сих пор остается масштабное производство опиатов на территории Афганистана и их последующий транснациональный трафик на территорию России. Ретроспективный анализ имеющихся данных показывает, что в период с 2003 по 2008 гг. отмечалась устойчивая динамика роста объемов контрабандного поступления наркотиков опийной группы на территорию России по «Северному маршруту».

Одновременно, в этот же период наблюдается снижение изъятий героина пограничными органами ФСБ России на государственной границе в Республике Таджикистан.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что для контрабанды наркотиков стали использоваться постоянно обновляющиеся и все более изощренные методы и способы транспортировки. Вместе с тем, необходимо отметить и отсутствие в те годы должного взаимодействия между различными службами, тем или иным способом связанными с антинаркотической деятельностью.

Утвержденная Президентом России Стратегия государственной антинаркотической политики до 2020 года создала условия, при которых противодействие незаконному обороту наркотиков приобрело комплексный и системный характер, направленный на разрушение базовых факторов распространения наркотиков. Это обеспечивается единством цели и задач антинаркотической деятельности. Генеральной целью Стратегии является существенное сокращение незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков, а также масштабов последствий их незаконного оборота для безопасности и здоровья личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

Достижению главной стратегической цели подчинена вся деятельность в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков, в которой можно выделить четыре основных направления (рис. 4.1).



**Рисунок 4.1. Основные направления государственной антинаркотической политики**

Меры по сокращению предложения наркотиков включают организационные, правоохранительные и нормативно-правовые. Комплекс этих мер направлен на пресечение нелегального производства и оборота наркотиков и их прекурсоров внутри страны.

По данному направлению Стратегией государственной антинаркотической политики в течение всего периода предусмотрены следующие организационные меры:

- укрепление межведомственного взаимодействия правоохранительных органов по противодействию нелегальному производству, транспортировке и распространению наркотиков в России;

- обеспечение научно-технической поддержки правоохранительной антинаркотической деятельности, оснащение государственных органов, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, специальными средствами и техникой;

- проведение межведомственных совместных научных и аналитических исследований в сфере антинаркотической деятельности;

- обеспечение сотрудничества правоохранительных и иных государственных органов с гражданами и институтами гражданского общества для оказания содействия правоохранительным органам в противодействии незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, обнаружении мест произрастания дикорастущих растений, содержащих наркотические вещества, и фактов их незаконного выращивания, выявлении и пресечении коррупционных связей, способствующих незаконному обороту наркотиков;

- повышение доступности и эффективности работы телефонов доверия, приемных по работе с обращениями граждан, более широкое использование возможностей сети Интернет, средств массовой информации и коммуникации.

Система правоохранительных мер, направленных на сокращение предложения наркотиков, включает, в частности:

- создание эффективной системы защиты территории России от нелегального ввоза наркотиков из-за рубежа, в том числе, за счет: совместных

действий по защите от наркотической угрозы единой таможенной территории; проведения межгосударственных профилактических, оперативно-розыскных мероприятий по выявлению и ликвидации каналов международного наркотрафика; межведомственного обмена оперативно значимой информацией для своевременного выявления и пресечения основных каналов наркотрафика, а также деятельности международных преступных групп, специализирующихся на контрабанде и незаконном обороте наркотиков; организации обмена с правоохранительными органами иностранных государств информационными картами по химическому составу изъятых в крупных объемах наркотических средств;

- уничтожение инфраструктуры нелегального производства, транспортировки и распространения наркотиков внутри страны;

- недопущение поступления наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, а также сильнодействующих веществ из легального в незаконный оборот;

- подрыв экономических основ преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, в частности, проведение скоординированных мероприятий по пресечению противоправной деятельности лиц, причастных к легализации денежных средств, полученных от незаконного оборота наркотиков; выявление финансовых потоков, связанных с обеспечением наркобизнеса и легализацией преступных доходов;

- выявление и пресечение деятельности транснациональных преступных формирований и организаторов контрабандных поставок наркотиков;

- выявление и разрушение коррупционных связей, способствующих незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров ;

- пресечение оборота новых видов наркотиков, а также неконтролируемых психоактивных средств и веществ, используемых для немедицинского потребления.

Нормативно-правовые меры по сокращению предложения наркотиков предусматривают: имплементацию передового международного опыта

нормативного регулирования различных направлений противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; совершенствование законодательства в сфере сокращения предложения наркотиков; совершенствование условий деятельности государственных органов, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, по подрыву экономических основ преступности в сфере оборота наркотиков.

Сокращение спроса на наркотики должно осуществляться посредством постоянного совершенствования системы профилактической, лечебной и реабилитационной работы с лицами, потребляющими наркотики в немедицинских целях.

Для обеспечения эффективного противодействия распространению наркотиков Стратегия государственной антинаркотической политики предусматривает совершенствование организационно-правового, научно-методического и ресурсного обеспечения антинаркотической деятельности, в том числе: создание государственной системы мониторинга ситуации в сфере незаконного оборота наркотиков в Российской Федерации; разработка и реализация федеральных и региональных целевых программ в сфере противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту; повышение роли антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации в части законодательного закрепления обязательности исполнения решений комиссий региональными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

Развитие и укрепление международного сотрудничества в сфере контроля оборота наркотиков, как одно из важнейших направлений антинаркотической деятельности, предусматривает активное участие российских специалистов и экспертов в работе международных организаций по борьбе с наркотиками, обучение и обмен опытом в сфере противодействия наркобизнесу, согласованное проведение совместных антинаркотических операций, информационный обмен,

объединение усилий по пресечению транснациональной преступной деятельности и т.д.

Во всех субъектах федерации и в муниципальных образованиях созданы и действуют антинаркотические комиссии, осуществляющие деятельность по профилактике немедицинского потребления наркотиков и противодействию их незаконному обороту в рамках своих полномочий. В число субъектов антинаркотической деятельности входят также федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов федерации, органы местного самоуправления, общественные организации и объединения. Такое значительное количество субъектов, вовлеченных в сферу антинаркотической деятельности, обусловлено комплексностью и многоаспектностью проблемы противодействия угрозе, связанной с наркобизнесом.

До последнего времени основное содержание антинаркотической деятельности заключалось в реализации системы мер по сокращению предложения наркотиков в незаконном обороте на базе согласованных действий организационного, правоохранительного, нормативно-правового и международного характера, реализуемых МВД (ранее, также ФСКН) совместно с федеральными органами исполнительной власти и ведомствами. Эти меры направлены, в первую очередь, на противодействие нелегальному ввозу наркотиков из-за рубежа, а также их незаконному производству, транспортировке и распространению на территории страны. Поэтому содержание нынешней антинаркотической деятельности можно охарактеризовать как противодействие наркобизнесу. Данное направление предусматривает преимущественную реализацию комплекса полицейских мер. Однако, во многом, благодаря именно этим мерам удалось остановить прирост количества потребителей наркотиков в стране, который в 1990-е годы достигал 25-50% ежегодно.

Эффективность деятельности по сокращению предложения наркотиков подтверждается результатами совместной работы силовых структур. В общей сложности за прошедшие 10 лет функционирования пресечена деятельность

около 40 тысяч организованных групп и преступных сообществ, раскрыто более 7,5 тысяч преступлений, связанных с легализацией преступно нажитых доходов на общую сумму более 4 млрд рублей, ликвидировано 34 тысячи наркопритонов. Всей правоохранительной системой из оптового оборота в 2015 г. изъято 26,5 тонны наркотиков, при этом на ФСКН России приходилось 20,8 тонны. Тем самым только силами правоохранительных ведомств предотвращен экономический ущерб на сумму 114 млрд. рублей, недопустив попадания оптовых партий наркотиков для реализации в розничном обороте.

ФСКН России являлся важнейшим элементом сдерживания смертоносного трафика в Россию из Афганистана. Так, в 2015 году органами наркоконтроля изъято 1,4 т героина<sup>176</sup>.

Важным направлением антинаркотической деятельности является консолидация усилий мирового сообщества по уничтожению промышленного производства наркотиков в Афганистане и создание эффективных защитных рубежей для ликвидации центрально-азиатского наркотрафика. Выполнение этих задач реализуется в рамках рабочей группы по противодействию незаконному обороту наркотиков Российско-Американской Президентской комиссии. Благодаря этому стало возможным проведение четырех совместных спецопераций на севере Афганистана. В результате ликвидировано 10 лабораторий по производству наркотиков и уничтожено 9 тонн наркотиков в героиновом эквиваленте. В марте 2013 г. была проведена крупномасштабная операция в провинции Нангархар, в ходе которой также были уничтожены несколько лабораторий по производству наркотиков и изъята почти 21 тонна героина и морфина, что составляет годовой объем поставки наркотиков в Россию.

Аналогичная операция была проведена на территории Республики Никарагуа. Основной целью операции являлась ликвидация крупнейшего в Никарагуа международного наркокартеля, осуществлявшего поставки наркотиков из Колумбии через территории Панамы, Коста-Рики, Никарагуа, Гондураса и Гватемалы в США, Западную Европу и Россию. В ходе операции арестовано

---

<sup>176</sup> Материалы ФСКН России. URL:<http://www.fskn.gov.ru/>

более сорока членов наркокартеля во главе с его руководителем, изъяты огнестрельное оружие, денежные средства, конфисковано более 70 морских и сухопутных транспортных средств, более 40 объектов недвижимости. Все это подтверждает необходимость дальнейшего развития международного сотрудничества в борьбе с глобальной угрозой распространения наркотиков, в том числе и по линии силовых полицейских мер.

В условиях целенаправленной и эффективной работы ФСКН России по перекрытию каналов поступления афганского героина на территорию страны многомиллионная армия потребителей опиатов оказалась в условиях острого дефицита героина на внутреннем рынке наркотических средств, что незамедлительно повлекло рост спроса со стороны героиновых наркоманов на его суррогатные заменители. Результатом стал масштабный рост дезоморфиновой наркомании, сформировавшийся на основе бесконтрольной продажи кодеинсодержащих препаратов. Ежегодно реализовывалось такое количество препаратов, в котором содержалось 10 тонн кодеина, а это равносильно 10 тоннам героина. Благодаря введению по настойчивой инициативе ФСКН России с 1 июня 2012 года на всей территории страны рецептурного отпуска кодеиносодержащих препаратов, а также реализации спектра оперативных возможностей, в течение нескольких месяцев в стране произошло снижение уровня дезоморфиновой наркомании более чем в 10 раз, а дезоморфиновые наркопритоны почти прекратили свое существование, при том, что ранее их доля в общем количестве преступлений, связанных с содержанием и организацией наркопритонов, достигала 50%<sup>177</sup>.

Практически аналогичная ситуация складывается в настоящее время с распространением, так называемых, «дизайнерских» наркотиков с территории Юго-Восточной Азии и отдельных европейских государств. Только за 2012 год масса изъятых наркотиков данной группы достигла почти полутора тонн, из которых более 900 кг или 70% конфисковано ФСКН России. Однако при растущих объемах изъятия подобных наркотиков, происходит постоянное

---

<sup>177</sup> Материалы ФСКН России. URL:<http://www.fskn.gov.ru/>

пополнение их видов. Ежегодно синтезируется более 50 новых психоактивных веществ, при такой скорости изготовления практически еженедельно на рынок выпускается один новый наркотик. Это свидетельствует о высоком уровне новой надвигающейся угрозы.

Следует отметить, что потребление «дизайнерских» наркотиков осуществляется в местах массового досуга молодежи – на объектах индустрии ночного отдыха, на подходах к этим объектам. Поэтому необходимо, чтобы менеджеры клубов и сотрудники службы безопасности, несли ответственность за отдых молодежи, как это делается во всем мире.

Однако при всей важности и высокой эффективности деятельности правоохранительных органов России в сфере противодействия наркопреступности, становится очевидным, что решить сложнейшую социальную и экономическую проблему наркомании одними полицейскими мерами невозможно. Ежегодно в стране привлекается к уголовной ответственности порядка 110 тыс. человек за правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотиков. В настоящее время за правонарушения, связанные с наркотиками, к ответственности одновременно привлечены свыше полумиллиона российских граждан. Поэтому дальнейшая интенсификация мер полицейского характера исчерпывает себя как основной метод борьбы с распространением наркотиков.

Основная причина заключается в том, что количество привлекаемых к уголовной ответственности за совершение преступлений, связанных с распространением наркотиков, в десять раз превышает число проходящих социальную реабилитацию потребителей наркотиков. Между тем, в Европе структурное соотношение этих показателей обратное: на одного осужденного торговца наркотиками приходится три реабилитируемых потребителя. Поэтому при всей значимости борьбы с предложением наркотиков, необходимо довести до такого же уровня результативности борьбу со спросом на наркотики.

В связи с этим, мы считаем, что уничтожение существующего рынка наркотиков возможно только путем кардинального снижения спроса на наркотики. Для этого необходима разработка и реализация политики,

направленной на побуждение потребителей наркотиков к лечению, обеспечение доступности и эффективности услуг по реабилитации и ресоциализации граждан, испытывающих зависимость от наркотиков. В настоящее время это становится первоочередной и глобальной задачей антинаркотической деятельности. Причем решение этой задачи возможно уже не только силами ФСКН России и других специализированных правоохранительных структур, это задача, стоящая перед обществом в целом.

Приходится констатировать, что в настоящее время в России недостаточно высока эффективность действующей системы наркологической помощи, реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков. Реальное лечение от наркотической зависимости и реабилитацию проходят не более 20-25 тысяч человек в год, или около 0,5% от оценочного количества наркопотребителей в стране. Для сравнения, в европейских государствах почти 1,5 млн потребителей наркотиков ежегодно возвращаются в социум. Подобная ситуация связана, прежде всего, с дефицитом в нашей стране реабилитационных центров: в настоящее время действует всего 4 государственных реабилитационных центра и около 500 центров немедицинской социальной реабилитации, созданных некоммерческими неправительственными организациями. Этого недостаточно для выполнения требуемых реабилитационных программ.

Однако оказание государством полномасштабной прямой финансовой поддержки существующих реабилитационных программ не способно, на наш взгляд, коренным образом изменить положение в сфере противодействия спросу на наркотики, поскольку эти программы зачастую реализуются изолированно друг от друга, в результате происходит неизбежное дублирование функций и рост издержек. В связи с этим необходимо создание единой целостной Национальной системы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, в рамках которой количество реабилитированных и вернувшихся в социум бывших потребителей наркотиков увеличится по сравнению с нынешним уровнем в разы.

Таким образом, несмотря на достигнутые позитивные результаты в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, необходима дальнейшая активизация

антинаркотической деятельности по всем направлениям, как внутри страны, так и на международной арене. Требуется переход от уровня активного и, в целом, результативного противодействия наркобизнесу на более высокий уровень – к системному обеспечению антинаркотической безопасности. Для этого необходим комплексный механизм, в рамках которого полицейские меры обеспечивают снижение предложения наркотиков, а комплекс социально-экономических мер по реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков обеспечивает снижение спроса на наркотики. Именно такой сбалансированный многосторонний подход представляется наиболее целесообразным и результативным в нынешних условиях, способным обеспечить реализацию государственной антинаркотической политики и повысить уровень антинаркотической безопасности.

#### **4.2 Концептуальные основания современного механизма противодействия наркобизнесу**

Современная ситуация с наркобизнесом в стране характеризуется расширением масштабов незаконного оборота и немедицинского потребления высококонцентрированных наркотиков, таких как героин, кокаин, стимуляторы амфетаминового ряда, лекарственных препаратов, обладающих психотропным воздействием, а также их влиянием на распространение ВИЧ-инфекции, вирусных гепатитов, что представляет серьезную угрозу безопасности государства, экономике страны и здоровью ее населения. Наряду с распространением запрещенных наркотиков, производимых из растительного сырья, из стран Европы и Азии на российский рынок поступают синтетические наркотики, производство ряда из них осуществляется в российских городах, в последнее время широкое распространение получают «дизайнерские» наркотики. В ряде российских регионов отмечается рост распространения наркотиков, изготовленных из местного растительного сырья и лекарственных препаратов, содержащих наркотические средства и находящиеся в свободной продаже, появляются новые виды психоактивных веществ, способствующие

формированию зависимых форм поведения. Масштабы и динамика этих процессов предельно высоки, достаточно отметить, что эксперты еженедельно фиксируют появление нового синтетического наркотика.

Проблема распространения наркотиков многоаспектна, она включает вопросы безопасности государства и личности, здоровья населения, в первую очередь, молодежи, состояние экономики, социальные последствия незаконного оборота наркотиков и т.д. Причем все эти проблемы находятся под влиянием многочисленных внутренних и внешних факторов, зачастую разнонаправленных, что требует комплексных и сбалансированных мер, которые обеспечат существенное снижение спроса, потребления наркотиков и последствий их потребления, а также позволят подорвать и разрушить производственные, финансовые, организационные, информационные и иные основы наркобизнеса. Решение многоаспектной проблемы наркобизнеса и наркотизации общества видится нам в развитии комплексного механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью.

Под комплексным механизмом противодействия наркобизнесу мы понимаем совокупность экономических, политических, социальных, правовых, организационных, психологических способов, методов и форм взаимодействия всех субъектов антинаркотической деятельности по целенаправленному снижению уровня наркотической угрозы интересам личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

Главное требование – комплексный характер данного механизма, как по широте охвата проблем антинаркотической безопасности, так и по спектру используемых мер – соответствует глобальному и многоаспектному характеру наркотической угрозы, благодаря чему принцип комплексности механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью становится адекватным решаемым задачам. Комплексный характер механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения

антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью предполагает не только комплексный подход к выбору направлений антинаркотической деятельности и способов и форм этой деятельности, но и широкую базу участников этой деятельности с вовлечением государственных органов, коммерческих структур и общественных организаций и движений, как внутри страны, так и на международном уровне.

Другим не менее важным требованием к комплексному механизму обеспечения антинаркотической безопасности является его соответствие современной парадигме национальной безопасности страны и общемировой философии борьбы с угрозой незаконного распространения наркотиков. При таком подходе противодействие наркобизнесу осуществляется в форме полномасштабной и многовекторной антинаркотической деятельности.

При формировании, развитии и совершенствовании современного механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью необходимо достижение соответствия разрабатываемых мер той степени угрозы, которую в нынешних условиях представляет глобальное распространение наркотиков и его социально-экономические последствия. Поэтому базовым основанием должно стать восприятие наркобизнеса и наркотизации общества как глобальной угрозы национальной безопасности страны, угрозы интересам личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства. Для России указанная глобальная угроза распространяется, прежде всего, из Афганистана.

Представляется вполне очевидным феномен локализации в обоих полушариях Земного шара двух сверхмощных планетарных центров производства наркотиков: более 90% героина в Афганистане или 550 тонн в год; и 100% кокаина в Южной Америке, что составляет 950 тонн ежегодно. По сути, это не только два стабильных центра глобального производства наркотиков, институционально интегрированных в систему транснационального транзита и дистрибуции производимых наркотиков, но и центры формирования преступных

доходов наркобизнеса, сопряженные с мировым легальным финансовым и банковским сектором. Анализ функционирования этих двух планетарных центров по производству и распространению наркотиков за последние 15 лет позволяет оценить сумму инвестиций в глобальную организованную преступность, образующую угрозу миру и безопасности во всех ее проявлениях, в размере не менее трех триллионов долларов США. К сожалению, подобная ситуация сформировалась в условиях, когда мировое сообщество не бездействовало. Начиная с 1998 года, с момента принятия Декларации ООН по борьбе с наркотиками, активно выполнялись меры по уничтожению посевов растительного сырья для производства наркотиков, уничтожались лаборатории по производству наркотических средств, изымались оптовые партии наркотиков, разрушались маршруты наркотрафика и т.д. Однако обозначенные структурами ООН в 1998 и 2009 гг. параметры результатов антинаркотической деятельности, в частности, по сокращению посевов и объемов производства наркотиков, не были выполнены. Более того, с 1998 по 2016 годы выросли, как мировые объемы производства опиатов и кокаина, так и количество потребителей этих наркотиков.

Очевидно, что меняющиеся условия требуют адекватного изменения форм и методов противодействия глобальной угрозе распространения наркотиков, а также новой парадигмы глобальной антинаркотической политики. С нашей точки зрения, парадигма глобальной антинаркотической политики должна соответствовать новой парадигме общественного развития и базироваться на понимании глубинных причин и особенностей системной проблемы наркотиков в современных условиях.

В качестве новой парадигмы в последнее время ряд экспертов настойчиво предлагает идею легализации наркотиков, спекулируя при этом на неэффективности силовой антинаркотической политики. Однако, с нашей точки зрения, в основе этой идеи находится абсолютное ложное представление о возможности разрешения проблемы наркотизации и криминального насилия посредством предоставления свободы торговли наркотическими средствами. Опыт свободной продажи наркотиков Ост-Индской британской компанией в XIX

веке в Китае или свободной продажи опасных фармацевтических препаратов наглядно демонстрирует, что потребление наркотиков не только не уменьшается, но резко и неограниченно растет. Таким образом, идея легализации наркотиков, по меньшей мере, несостоятельна.

Несостоятельность и опасность этой ложной идеи связана с тем, что легализация продажи наркотиков никак не затрагивает способа производства и социальной базы производителей и потребителей наркотиков. Основная угроза распространения наркотиков исходит, по нашему мнению, не только от самих преступных транснациональных группировок производителей и торговцев наркотиками, но непосредственно от способа производства, организованного ими.

Анализ производства наркотиков в двух глобальных центрах, а также особенностей трансконтинентального транзита героина и кокаина, позволяют выделить доминантный фактор – социально-экономическую депрессивность регионов производства и транзита наркотиков. Именно социально-экономические проблемы обусловили превращение значительных сегментов общества в этих странах в социальную базу расширенного воспроизводства наркотиков. Особенно показательной с этой точки зрения представляется ситуация в Афганистане, где местные крестьяне вынуждены за нищенское вознаграждение возделывать опиумные поля, приносящие баснословные доходы торговцам наркотиками, поскольку иного выбора у них нет. За время двенадцатилетнего пребывания войск международной коалиции в стране почти полностью развалилось сельское хозяйство, из всех культур интенсивно возделывается только мак, причем площади маковых плантаций увеличиваются: только в 2011 году они выросли на 18-20%, а это означает такой же пропорциональный рост крестьянских хозяйств, занятых на маковых плантациях и вовлеченных в незаконное производство. Дальнейшее наращивание объемов производства наркотиков в Афганистане стимулирует существующая социальная база потребителей наркотиков в России, европейских и других странах мира, формирующая спрос на афганские наркотики. Именно поддержание и культивирование подобных депрессивных зон

является необходимым экономическим базисом сохранения и расширения производства наркотиков и существования самой наркомафии.

Чтобы переломить обозначенный негативный тренд последних 15 лет, требуются новая философия и парадигма общественного развития, которая должна строиться на реализации основополагающего права, закрепленного Резолюцией ООН – права на развитие. И в Афганистане, и в Южной Америке регулярно уничтожаются лаборатории по производству наркотиков и тонны изготовленных наркотиков, однако ощутимых перемен не наблюдается, поскольку не ликвидируется сама социальная база для их производства, которая все более расширяется, а общая социально-экономическая обстановка в этих странах все более деградирует. Представляется совершенно очевидным, что прекращение производства наркотиков возможно через альтернативное развитие путем реализации права всего народа и отдельных граждан государств, вовлеченных в незаконный оборот наркотиков, на развитие и альтернативное развитие, которое должно стать приоритетом антинаркотической политики и сутью новой парадигмы.

В связи с этим, существенным отличительным признаком современного механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью должен стать его системный характер. Это означает не только системность принимаемых решений, но системность их реализации в рамках единой системы антинаркотической безопасности.

Учитывая, что наркотическая агрессия со стороны Афганистана по-прежнему является доминирующим фактором формирования угрожающей ситуации в сфере незаконного оборота наркотиков в России (весь героин и три четверти гашиша, потребляемых в России, поступают на ее территорию из Афганистана через Центрально-Азиатский регион), представляется, что система антинаркотической безопасности России должна иметь внешний и внутренний контуры (рис.4.2).

Внешний контур системы антинаркотической безопасности включает меры по сокращению производства, транспортировки и, соответственно, предложения наркотиков на территории России. Одним из важнейших блоков этой деятельности является проведение комплекса оперативно-розыскных, профилактических, правоохранительных и иных мероприятий, направленных на пресечение производства наркотиков и их доставку в Россию из-за рубежа, включая выполнение согласованных совместных операций с зарубежными специализированными антинаркотическими полицейскими органами и спецслужбами по пресечению производства и распространения наркотиков.



**Рисунок 4.2. Конфигурация системы антинаркотической безопасности России**

Однако при всей важности и высокой результативности этой работы, жесткие силовые методы противодействия наркобизнесу имеют объективно

ограниченные пределы эффективности. Всестороннее изучение данного вопроса, в том числе с учетом имеющегося международного опыта, позволяет сделать вывод, что необходимым ключевым условием для ликвидации афганского наркотрафика через страны Центральной Азии в Россию является интенсификация экономического развития региона.

Именно поэтому во внешний контур системы антинаркотической безопасности России должны быть включены различные формы помощи и поддержки социально-экономического развития стран Центрально-Азиатского региона. Это позволит отвлечь население этих стран от участия в производстве и распространении наркотиков, ослабит социальную базу расширенного воспроизводства афганских наркотиков. Деятельность по данному направлению означает участие России в различных международных программах восстановления экономики Афганистана с использованием потенциала такого уникального механизма, как Экономический и Социальный Совет ООН, в компетенцию которого входит рассмотрение международных экономических и социальных проблем и разработка соответствующих политических рекомендаций. Однако в полной мере подобные программы смогут реально заработать после того, как на уровне Совета Безопасности ООН афганское производство наркотиков будет квалифицировано как прямая угроза миру и безопасности, но пока этого не произошло.

Поэтому параллельно с активным участием России в разработке и реализации международных программ подъема экономики Афганистана считаем целесообразным осуществление самостоятельных российских проектов социально-экономического развития государств Центральной Азии. Участие в социально-экономическом развитии сопредельных территорий отвечает национальным интересам России не только в области противодействия наркотизации общества, но и в плане взаимовыгодного развития бизнеса, укрепления торговых отношений и развития сотрудничества в других сферах экономической деятельности. Однако, главное все-таки – противодействие наркотической угрозе и обеспечение антинаркотической безопасности.

В качестве одного из перспективных направлений решения задачи подъема экономики стран Центральной Азии, прежде всего, Афганистана, мы предлагаем создание на базе Внешэкономбанка государственной корпорации сотрудничества со странами Центральной Азии в форме открытого акционерного общества, 51% акций которого составляет собственность государства, а 49% на возмездной основе передаются ряду бизнес-структур, в числе которых, например, РусГидро, РОСНАНО, Роснефть и другие крупные компании. Участие конкретных компаний будет определяться теми проектами, которые войдут в перечень реализуемых. Считаем, что в числе приоритетных проектов целесообразно рассмотреть гидроэнергетику, птицеводство, садоводство, овощеводство, добывающие производства, промышленную сборку, транспорт и другие сферы экономической деятельности.

Первоначальные затраты на создание государственной корпорации оцениваются нами в 2 млрд рублей. При этом сравнительный анализ подтверждает, что инвестиции в экономику азиатских государств, в рамках предлагаемой корпорации сотрудничества, с экономической точки зрения выгоднее, чем наращивание затрат на охрану границы и борьбу с контрабандой наркотиков, поскольку использование исключительно полицейских мер не дает необходимого результата. В этой связи деятельность корпорации позволит решить одну из главных задач – отвлечь население региона от производства и торговли наркотиками за счет создания в регионе новых рабочих мест.

По нашим расчетам, создание только на первом стартовом этапе порядка тридцати тысяч рабочих мест позволит сократить транзит афганских наркотиков через Среднюю Азию и их поступление в Россию на 25%, снизить уровень преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, и общей преступности в целом по России на 30-33%; при этом принятые меры позволят сэкономить порядка 1,3% ВВП Российской Федерации, ежегодно теряемых от распространения наркотиков (табл. 4.1).

Кроме того, предлагаемая к созданию государственная корпорация станет инструментом реализации различных проектов, выгодных, как для России, так и

для центрально-азиатских государств. Как показывает мировой опыт, деятельность подобных корпораций стимулирует развитие местного бизнеса, создание современной инфраструктуры, развитие средств связи и массовой коммуникации и т.п.

**Таблица 4.1**

**Предварительная оценка первого этапа деятельности Российской государственной корпорации по сотрудничеству со странами Центральной Азии**

| <b>Цель</b>                                                | <b>Способы реализации цели</b>                                    | <b>Сферы сотрудничества</b>                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Затраты</b>                 | <b>Ожидаемые результаты</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Содействие социально-экономическому развитию стран региона | Создание 30 тысяч рабочих мест при реализации совместных проектов | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Добывающие производства;</li> <li>• Гидроэнергетика;</li> <li>• Сельское хозяйство (овощеводство, садоводство, птицеводство);</li> <li>• Промышленная сборка;</li> <li>• Транспорт (в том числе трубопроводный)</li> </ul> | 2 млрд руб. на стартовом этапе | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Сокращение объемов поступления афганских наркотиков в Россию на 25%;</li> <li>• Снижение уровня преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, и преступности в целом по России на 30-33%;</li> <li>• Снижение потерь от распространения наркотиков в размере 1,3% ВВП России</li> </ul> |

В связи с этим, создание корпорации полностью согласуется с международными руководящими принципами ООН по альтернативному развитию. Именно полноценное альтернативное развитие в наибольшей степени необходимо Афганистану в нынешних условиях посредством организации индустриализации и электрификации страны, создания современной

инфраструктуры и распространения новых технологий. Благодаря этому станет возможен доступ основной части населения страны к современному мировому качеству жизни и реализация базового права ООН на развитие и социальный прогресс.

Предложение по созданию государственной корпорации сотрудничества со странами Центральной Азии основывается в числе прочего на опыте многолетних внешнеэкономических связей центрально-азиатских государств региона с Россией. Для большинства государств региона наша страна остается основным торговым партнером. Кроме того, в настоящее время Российская Федерация превратилась в главный пункт назначения миграционных потоков из данного региона. По имеющимся оценкам, число граждан среднеазиатских республик, работающих в России, составляет до 10 млн человек, или более 20% всего населения стран региона. В значительной степени именно этот контингент служит в качестве курьеров для перевозки афганских наркотиков в Россию. Создание рабочих мест в странах Центральной Азии позволит существенно снизить поток курьеров с наркотиками, сократить численность трудовых и нелегальных мигрантов в России, обеспечить тем самым дополнительные рабочие места для российских безработных и бывших потребителей наркотиков, вовлекаемых в программы реабилитации и ресоциализации.

Следует отметить еще один немаловажный аспект, который подлежит учету при разработке и реализации проекта создания государственной корпорации по сотрудничеству со странами Центральной Азии. Вывод основной части иностранных войск и сложение ответственности международного сообщества за безопасность в Афганистане не изменят ситуацию с производством наркотиков в стране в лучшую сторону. Напротив, следует ожидать активизации деятельности транснациональных группировок производителей и торговцев наркотиками в их желании сохранить масштабы производства наркотических средств в Афганистане. Именно поэтому необходимо использовать все меры, прежде всего, меры по поддержке социально-экономического восстановления страны, чтобы не только противостоять росту масштабов производства наркотиков, но и

инициировать процесс сокращения этого производства. С этой точки зрения создание предлагаемой государственной корпорации сотрудничества со странами Центральной Азии чрезвычайно актуально. К тому же, деятельность корпорации позволит России проводить многовекторную политику в Центральной Азии, усилить свое присутствие в регионе, что отвечает интересам национальной безопасности страны в целом.

Внутренняя составляющая системы антинаркотической безопасности имеет в качестве необходимого элемента обеспечение динамичного социально-экономического развития страны и субъектов Российской Федерации, базирующегося преимущественно на инновационных факторах экономического роста. Снижение уровня безработицы, прежде всего среди молодежи, развитие системы доступного и эффективного образования, создание дополнительных рабочих мест во всех сферах экономической деятельности, в том числе в секторе высоких технологий, повышение уровня и качества жизни населения страны – все это необходимые предпосылки достижения высокого уровня антинаркотической безопасности.

Базовыми элементами внутреннего блока системы антинаркотической безопасности выступают деятельность по сокращению предложения наркотиков и деятельность по сокращению внутреннего спроса на наркотики. Каждое из этих направлений, выполняя свой круг задач, взаимно дополняет и усиливает друг друга, что обеспечивает комплиментарность и эмерджентность всей системы антинаркотической безопасности. Важно отметить, что противодействие распространению наркотиков должно осуществляться силами всех субъектов антинаркотической деятельности, включая не только органы МВД России, но и федеральные органы исполнительной власти, а также территориальные органы власти в субъектах федерации и органы местного самоуправления.

Считаем также необходимым отметить важность мер законодательного характера. Так, например, принятие Федерального закона «Об органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» позволит укрепить нормативно-правовую базу и повысить эффективность

функционирования органов МВД России. В частности, это позитивно скажется на результативности оперативно-служебной деятельности МВД России по активизации противодействия наиболее опасным организованным формам преступности, связанным, в первую очередь, с производством и реализацией наркотиков на территории страны, их контрабандой из-за рубежа, легализацией преступно нажитых денежных средств и имущества.

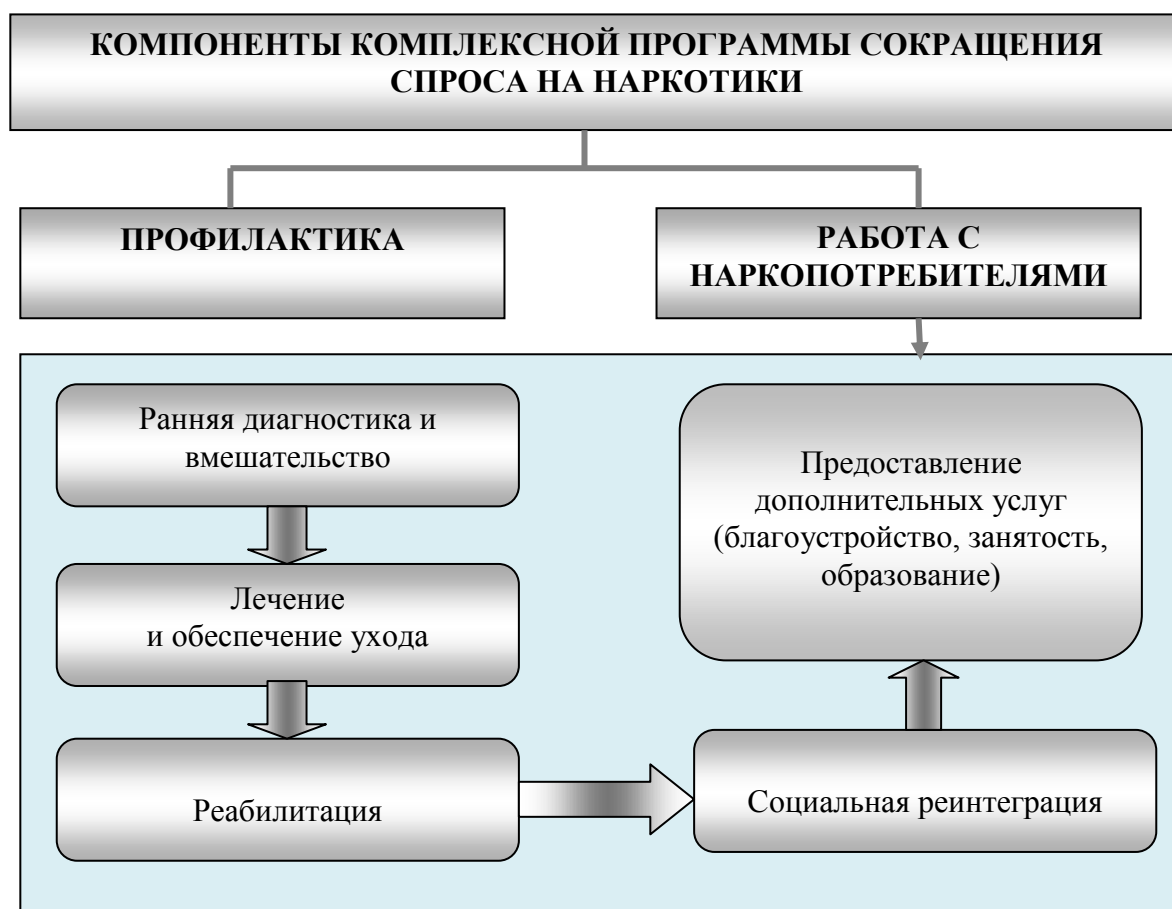
Для повышения эффективности деятельности по сокращению спроса на наркотики мы предлагаем сконцентрировать все мероприятия по данному направлению в рамках Государственной межведомственной программы по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков<sup>178</sup>. Необходимость разработки и реализации подобной комплексной программы обусловлена сохранением сложной ситуации в стране с распространением незаконного потребления наркотических средств, несмотря на прекращение роста и наметившуюся тенденцию к снижению заболеваемости наркоманией, а также низким уровнем результативности наркологической помощи. Только 2% наркозависимых снимаются с наркологического учета в связи с выздоровлением (стойкой длительной ремиссией), большинство же больных наркоманией возвращаются к потреблению наркотиков и вновь вовлекаются в незаконный оборот наркотических средств. Столь низкие результаты связаны, прежде всего, с неразвитостью системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков и больных наркоманией. В частности, остаются нерешенными вопросы ресоциализации и трудовой реинтеграции лиц, завершивших участие в реабилитационных программах. Поэтому проблема комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков может быть решена только программно-целевым методом в рамках единой государственной межведомственной программы.

Концептуально разработка межведомственной программы базируется на успешно реализуемых в международной практике подходах в сфере борьбы с

---

<sup>178</sup> Государственная межведомственная программа «Комплексная реабилитация и ресоциализация потребителей наркотических средств и психотропных веществ». Проект 25-01-2013. Разработана при непосредственном участии и под руководством автора. URL: [www.fskn.ru](http://www.fskn.ru)

наркоманией. В материалах 55-й сессии Комиссии ООН по наркотическим средствам (Вена, 2012 год) представлены компоненты комплексной программы сокращения спроса на наркотики (рис. 4.3).



**Рисунок 4.3. Компоненты комплексной программы сокращения спроса на наркотики**

Источник: Составлено автором по материалам 55-й сессии Комиссии ООН по наркотикам.

В отношении лиц, потребляющих наркотические средства и психотропные вещества, необходимы следующие этапы работы: ранняя диагностика и вмешательство; лечение и обеспечение ухода; реабилитация; социальная интеграция; предоставление дополнительных услуг (включающих помощь в благоустройстве, получении образования, обеспечение занятости и т.п.). Отечественный и мировой опыт показывает, что повысить эффективность освобождения от наркотической зависимости как минимум до 30% и более

представляется возможным, если после прохождения курса медицинского лечения потребители наркотиков пройдут долгосрочный курс комплексной реабилитации и ресоциализации.

Поэтому комплексная реабилитация и ресоциализация потребителей наркотиков должна включать систему медицинских, психологических, педагогических, трудовых и социальных мероприятий, реализуемых организациями всех форм собственности и относящихся к разным ведомствам, выполняемых на всех этапах работы с потребителями наркотиков и направленных на восстановление здоровья, полноценную реинтеграцию участников реабилитационных программ в общество.

Таким образом, формой реализации предлагаемой межведомственной программы и одним из элементов комплексного механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью становится Национальная система комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и психотропных веществ, позволяющая целенаправленно и системно осуществлять полноценный возврат в социум граждан, отказавшихся от потребления наркотиков и от участия в их незаконном обороте.

Представляется, что функционирование Национальной системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков должно основываться на государственно-общественном партнерстве, соединяющем в себе государственный заказ на комплексную реабилитацию и ресоциализацию потребителей наркотиков и больных наркоманией, а также деятельность государственных органов, коммерческих структур и общественных организаций по выполнению этого заказа.

Во многих регионах страны имеется серьезный опыт участия общественных организаций и движений в антинаркотической деятельности, в настоящее время в стране действует свыше пяти тысяч волонтерских отрядов и организаций антинаркотической направленности. Наиболее активно развивается молодежное

антинаркотическое движение в республиках Татарстан, Мордовия, в Калининградской, Московской, Новосибирской, Тверской областях, г. Москве. В тесном взаимодействии с МВД России более 200 молодежных организаций осуществляют непосредственную работу с потребителями наркотиков. В Ставропольском крае, Ростовской области действует сеть реабилитационных центров, созданная общественными организациями, в которых бывшие потребители наркотиков находят поддержку.

Потенциал волонтерского антинаркотического движения должен стать важным и незаменимым компонентом при создании Национальной системы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, особенно на региональном уровне. Задачи волонтерских организаций заключаются не только в содействии органам МВД России в обнаружении пунктов торговли наркотиками, пресечении рекламы потребления психоактивных веществ, но и в вовлечении потребителей наркотиков в программы социальной реабилитации. Неформальный подход, знание местных особенностей, активность членов волонтерского движения способны разъяснить, убедить, аргументировано мотивировать потребителей наркотиков к прохождению реабилитации. Следует отметить, что роль молодежного добровольческого движения в социальном развитии высоко оценена на международном уровне. Многие страны успешно используют этот ресурс в решении общественных проблем, и России следует перенять подобные практики.

Таким образом, предлагаемая модель системы антинаркотической безопасности обеспечивает возможность реализации в полной мере системного и комплексного подходов, принципов программно-целевого управления и управления по целям при формировании и развитии механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью страны по всем выделенным направлениям.

#### **4.3 Направления совершенствования комплексного механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью России**

Дальнейшее совершенствование антинаркотической деятельности с целью обеспечения антинаркотической безопасности страны должно носить системный характер и осуществляться в развитие Стратегии государственной антинаркотической политики до 2020 года. Основаниями определения приоритетных направлений реализации антинаркотической политики с учетом стратегических ориентиров развития российской экономики и общества и, соответственно, установления направлений совершенствования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью страны являются: постоянный мониторинг, анализ и оценка существующей ситуации по распространению наркотиков; признание глобального характера наркотической угрозы; выделение основного курса ее распространения на территорию России (из Афганистана и стран Центральной Азии); необходимость преодоления выявленных текущих проблем в сфере антинаркотической деятельности, а также концептуальные решения конфигурации современного механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью с учетом мирового опыта и рекомендаций международных организаций по наркотикам.

С целью совершенствования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью представляется рациональным выделить трех основных направлений, на которых должна концентрироваться антинаркотическая деятельность субъектов:

- сфера предложения наркотиков;

- сфера спроса на наркотики;
- сфера взаимодействия субъектов антинаркотической деятельности.

Подобное разграничение является достаточно условным, поскольку эти направления тесно связаны и взаимообусловлены.

Деятельность по сокращению предложения наркотиков осуществляется, как внутри страны, так и за рубежом, на территории тех стран, откуда исходит наркотическая угроза национальным интересам России. При этом используются не только силовые меры прямого противодействия наркобизнесу, но и социально-экономические по поддержке и восстановлению экономики депрессивных наркозависимых регионов.

Деятельность по сокращению спроса на наркотики сосредоточена в основном внутри страны с использованием комплекса социально-экономических мер по профилактике, лечению, реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, вовлекаемых добровольно или принудительно в реабилитационные программы.

Сфера взаимодействия субъектов антинаркотической деятельности включает все направления консолидации этой деятельности внутри страны (межведомственное взаимодействие, вовлечение в антинаркотическую деятельность органов государственной власти, бизнес-структур, потенциала общественных организаций и движений), а также развитие международного сотрудничества в различных форматах по противодействию глобальной угрозе распространения наркотиков на различных уровнях: отдельных государств и их объединений, международных организаций и комитетов ООН, специализированных антинаркотических полицейских органов и спецслужб разных стран, международного бизнес-сообщества, общественных организаций и движений в рамках их международного сотрудничества и т.д.

Считаем, что на ближайшую перспективу по-прежнему актуальным останется совершенствование деятельности по сокращению предложения наркотиков на территории страны и соответствующее совершенствование работы правоохранительных ведомств России по всем связанным с этой деятельностью

направлениям, что обусловлено, прежде всего, растущими объемами распространения наркотиков. Только за первые три месяца 2013 года правоохранными ведомствами было изъято из незаконного оборота почти тонна героина, что в 1,5 раза больше, чем за аналогичный период предыдущего года. В отличие от изъятия наркотиков, ситуация с их перехватом гораздо сложнее: из-за несовершенства техники на границе удастся задерживать лишь десятую часть ввозимого в страну афганского героина, в то время, как в США, например, значение этого показателя составляет 30-50%. Поэтому дальнейшее совершенствование данного направления деятельности предполагает перенесение основного упора на снижение наркотрафика при одновременной модернизации технической базы пограничных пунктов.

В целях решения приоритетных задач по линии обеспечения антинаркотической безопасности страны МВД России активно взаимодействует со всеми правоохранными органами. За десятилетие своего существования МВД России сумело стать полноценной специализированной структурой, способной эффективно противодействовать внешней агрессии производителей и торговцев наркотиками, вести борьбу с организованной преступностью в сфере незаконного оборота наркотиков, а также активно влиять на формирование позитивных тенденций в структуре современных социально-экономических и социально-демографических процессов, происходящих в России. За прошедшие годы правоохранными ведомствами накоплен колоссальный опыт совместной слаженной работы, проведения межведомственных оперативно-профилактических операций, направленных на пресечение каналов контрабанды и распространения наркотиков на территории Российской Федерации. Объективные данные свидетельствуют, что благодаря консолидации усилий правоохранных органов удалось снизить уровень общей преступности и преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, стабилизировать ситуацию с распространением наркотиков в стране. За последние пять лет смертность среди молодежи сократилась почти в полтора раза. При этом МВД России вносит определяющий вклад в общие результаты работы всей

правоохранительной системы Российской Федерации в сфере противодействия наркобизнесу на всех приоритетных направлениях, таких, как: противодействие организованной национальной и транснациональной преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, пресечение контрабанды и оптовых поставок наркотиков на территорию страны, подрыв экономических основ наркобизнеса.

В 2012 году только по делам правоохранительных ведомств осуждено более тысячи организаторов и членов преступных групп и преступных сообществ, контролировавших сети сбыта наркотиков на территории Российской Федерации, из них каждый третий осужден к десяти и более годам лишения свободы. Вместе с тем, результаты по данной линии могли быть более ощутимыми в случае реализации инициативы, заключающейся во введении обязанности арестованным производителям и торговцам наркотиками документально подтверждать легитимность приобретенных ими имущества, ценностей и иных активов, которые в противном случае должны быть конфискованы в полном объеме. Огромный превентивный эффект данной меры несомненен.

Таким образом, полицейские меры противодействия наркотической угрозе составляют важный компонент комплексного механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью. Однако сфера этой деятельности должна распространяться и на внешний контур системы антинаркотической безопасности, не ограничиваясь только внутренней ареной действий. Наряду с комплексом правоохранительных силовых мер по снижению объемов производства и сбыта наркотиков, в том числе за счет уничтожения плантаций растительного сырья и центров производства наркотиков, выявления и пресечения каналов сбыта, изъятия наркотиков на всех стадиях их производства и распространения, мер, препятствующих легализации доходов наркобизнеса, в том числе, препятствующих прохождению этих доходов через национальную и мировую финансово-кредитную систему, это направление деятельности должно быть дополнено мерами социально-экономического характера по содействию развития Афганистана и государств центрально-азиатского региона, с тем, чтобы

разрушить объективно существующую социальную базу расширенного воспроизводства наркотиков. Реализация комплекса социально-экономических мер по подъему экономики государств, вовлеченных в незаконное производство и торговлю наркотиками, возможна в процессе сотрудничества со странами региона при реализации совместных проектов, одним из которых должна стать деятельность Российской государственной корпорации по сотрудничеству со странами Центральной Азии, о чем речь шла выше. Необходимо отметить, что указанный проект представляет лишь часть общего списка антинаркотических программ, обеспечивающих интересы России в Центральной Азии, которые разрабатываются при непосредственном участии правоохранительных ведомств России.

Статистика последних десяти лет свидетельствует, что ежегодно к ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, в среднем привлекаются 300 тыс. человек, в основном молодые люди, среди них около 100 тыс. чел. – к уголовной ответственности, 200 тыс. чел. – к административной. Всего же за последние десять лет в России за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, к ответственности были привлечены около 3 млн чел., а освободились от зависимости за тот же период лишь около 100 тысяч потребителей наркотиков. Эти цифры еще раз подтверждают сделанный ранее вывод о необходимости поддержки полицейских мер по сокращению предложения наркотиков мерами социально-экономического характера по сокращению внутреннего спроса на наркотики за счет развития системы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков.

Традиционно лечение и реабилитация наркозависимых граждан осуществляются в нашей стране в наркологических диспансерах, специализированных отделениях стационарных и амбулаторных учреждений здравоохранения, однако суммарный коечный фонд этих учреждений менее двух тысяч, что явно недостаточно для качественного решения проблемы реабилитации потребителей наркотиков. Несколько лет назад Министерством образования и науки Российской Федерации были приняты меры по созданию

сети центров психолого-педагогической реабилитации и коррекции несовершеннолетних, злоупотребляющих психоактивными веществами. К 2009 году в соответствии с мониторингом, проведенным МГТУ им. Н.Э. Баумана в рамках реализации федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту», в системе образования работало 34 центра реабилитации. В соответствии с действующим законодательством, контроль за деятельностью реабилитационных центров относится к компетенции субъектов Российской Федерации, в результате чего, к настоящему времени полноценно функционируют только 5 реабилитационных центров, остальные были перепрофилированы или проводят исключительно профилактические мероприятия. Кроме того в стране действует порядка 500 центров немедицинской социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, созданных некоммерческими неправительственными организациями, действующих без должного контроля и поддержки со стороны государства, в которых ежегодно проходят реабилитацию до 20 тыс. чел. указанной категории.

Преодолению межведомственной разобщенности должна способствовать Государственная межведомственная программа комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, целью которой является существенное сокращение спроса на наркотические средства и психотропные вещества путем создания Национальной системы комплексной реабилитации и ресоциализации.

Основные задачи Государственной межведомственной программы:

- совершенствование нормативной правовой базы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков;
- включение потребителей наркотиков в программу комплексной реабилитации и ресоциализации; создание системы выявления и мотивирования потребителей наркотиков к участию в программах реабилитации;
- создание на основе государственно-общественного партнерства региональных систем комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков;

- обеспечение специализированной, в том числе наркологической, медицинской помощи потребителям наркотиков, вовлеченным в программу комплексной реабилитации и ресоциализации;
- создание инфраструктуры и наращивание сети центров комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков;
- организация системы ресоциализации и постреабилитационного патронажа лиц, успешно завершивших курс комплексной реабилитации и ресоциализации;
- научно-методическое, информационное и кадровое обеспечение функционирования Национальной системы и организация управления Национальной системой.

Базовыми принципами Государственной межведомственной программы по реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков являются:

- Предоставление потребителям наркотиков доступной и эффективной помощи, включающей этапы мотивирования, комплексной реабилитации, ресоциализации и постреабилитационного сопровождения;
- Финансовая обеспеченность мероприятий, предусмотренных Государственной межведомственной программой;
- Предоставление государственной поддержки участникам Национальной системы в зависимости от соблюдения ими условий участия в ней, а также с учетом социально-экономических характеристик субъектов Российской Федерации, разрабатывающих региональные программы по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков;
- Взаимосвязь содержания мероприятий, предусмотренных Государственной межведомственной программой, с задачами государственного, социально-экономического, культурного и национального развития Российской Федерации и ее субъектов;
- Преемственность организуемых мероприятий Государственной межведомственной программы;

- Доступность информации об условиях участия в Национальной системе, правах и обязательствах ее участников;
- Обеспечение контроля качества и эффективности мероприятий, реализуемых в рамках Государственной межведомственной программы;
- Всесторонняя научная обоснованность разработки и реализации мероприятий Государственной межведомственной программы, что достигается использованием прогрессивных современных научных методов лечения, реабилитации, ресоциализации, а также планирования и управления.

Одним из методов управления реализацией Государственной межведомственной программы является индикативное планирование, позволяющее установить целевые показатели программы, среди которых наиболее значимыми являются следующие:

- Число лиц, впервые употребивших наркотики в немедицинских целях, на 100 тыс. населения;
- Число лиц, вовлеченных в программу комплексной реабилитации и ресоциализации;
- Доля лиц, прошедших курс комплексной реабилитации и ресоциализации, достигших устойчивой ремиссии (более 2 лет), от общего числа прошедших курс комплексной реабилитации и ресоциализации;
- Количество организаций всех организационно-правовых форм, участвующих в оказании услуг по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и психотропных веществ, включенных в Национальную систему комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков;
- Удельный вес семей, имеющих в своем составе потребителей наркотических средств и психотропных веществ, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания граждан от общего количества обратившихся семей указанной категории;

- Удельный вес семей, имеющих в своем составе потребителей наркотиков, заключивших социальные контракты и улучшившие свой жизненный уровень, от общего количества семей, заключивших социальные контракты.

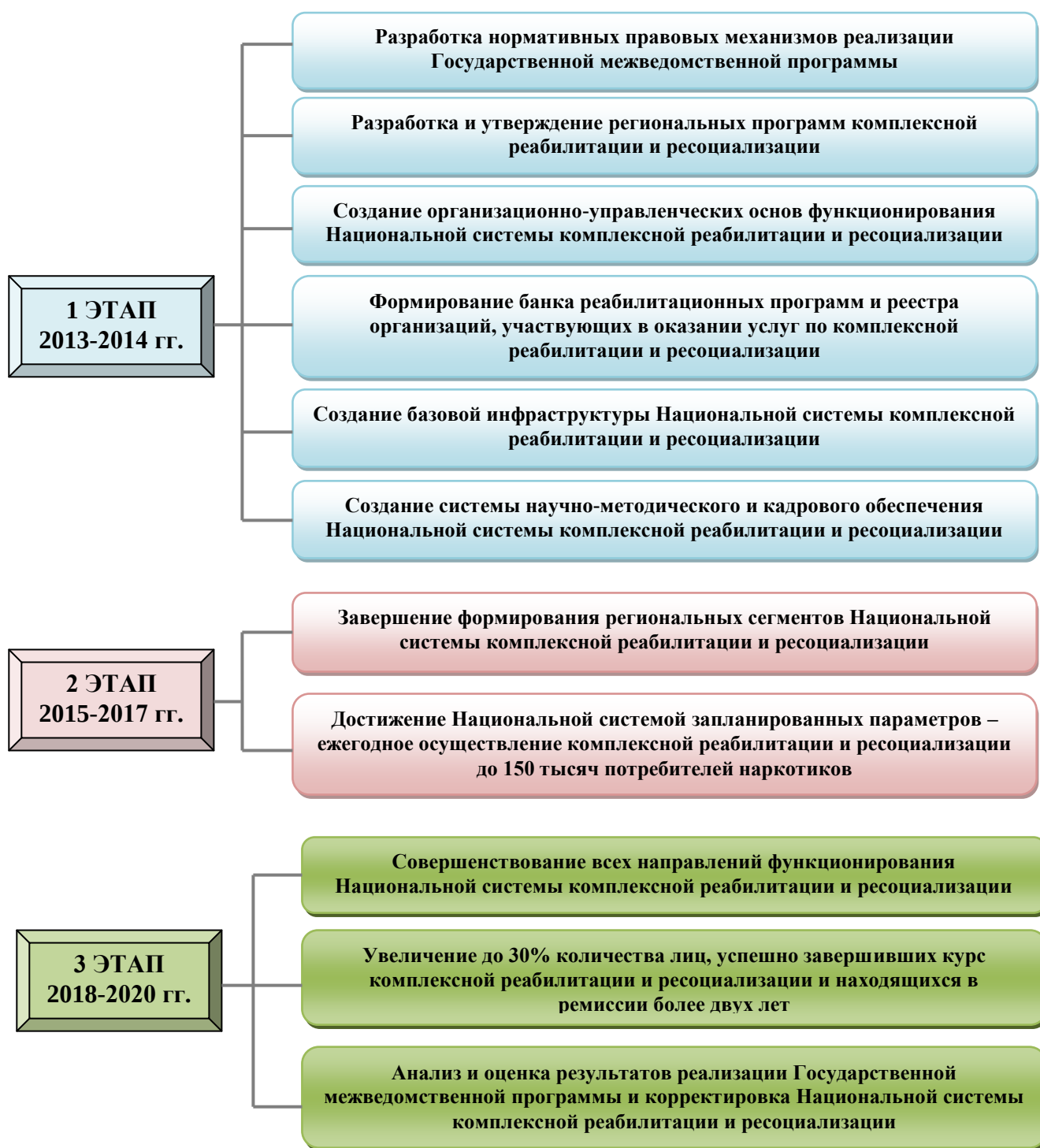
Установление пороговых значений этих показателей и анализ динамики фактически достигнутых значений позволят оценить эффективность реализации Государственной межведомственной программы и действия Национальной системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков.

Государственная межведомственная программа рассчитана на срок с 2013 года по 2020 год и включает три этапа (рис. 4.4).

На первом этапе в течение 2013-2014 гг. осуществляется предварительная подготовка: разработка нормативно-правовых механизмов реализации программы; разработка и утверждение региональных программ комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков. На первом этапе должно быть завершено создание организационно-управленческих основ Национальной системы, включая формирование органов координации и управления; сформированы банк реабилитационных программ и реестр организаций, участвующих в оказании услуг по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков; созданы базовая инфраструктура и система научно-методического и кадрового обеспечения.

В ходе второго этапа в период с 2015 по 2017 гг. предусматривается завершение формирования региональных сегментов Национальной системы и ее выход на запланированные параметры: проведение комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков до 150 тыс. чел. в год.

На третьем этапе – 2018-2020 гг. проводится совершенствование всех направлений деятельности в рамках Национальной системы и увеличение до 30% количества лиц, успешно завершивших курс комплексной реабилитации и ресоциализации и находящихся в ремиссии более двух лет. Анализ и оценка результатов реализации Государственной межведомственной программы позволят провести необходимую корректировку Национальной системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков на последующий период с учетом изменившейся ситуации в стране.



**Рисунок 4.4. Этапы реализации Государственной межведомственной программы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков**

Основные мероприятия, включенные в состав межведомственной программы, соответствуют следующим этапам работ с потребителями наркотиков:

I. Выявление и мотивация на прохождение курса комплексной реабилитации и ресоциализации;

II. Вмешательство, медицинская помощь и подготовка к комплексной реабилитации;

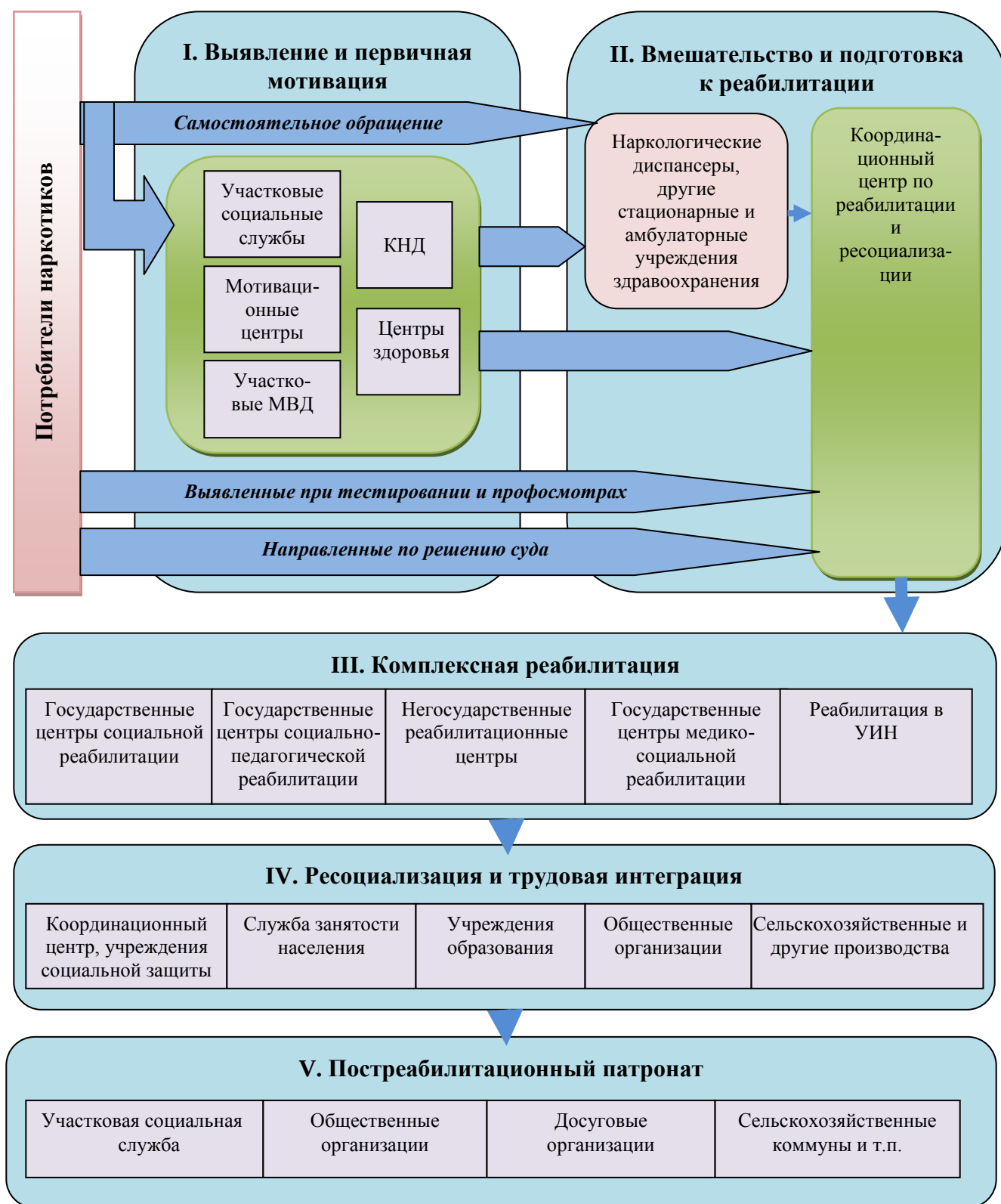
III. Комплексная реабилитация;

IV. Ресоциализация и трудовая реинтеграция;

V. Постреабилитационный патронат.

По выделенным направлениям осуществляется также формирование Национальной системы и региональных систем комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков (рис. 4.5). Для достижения целей Государственной межведомственной программы необходимо, прежде всего, формирование многоканальной системы выявления потребителей наркотиков и их мотивирования к участию в программах комплексной реабилитации и ресоциализации. Требуется создание условий для самостоятельного обращения потребителей наркотиков за оказанием услуг по комплексной реабилитации и ресоциализации. Принятию такого решения должно помочь активное мотивационное воздействие на самого потребителя наркотиков, а также на его микросоциальное окружение, значимых близких, которое способны и должны оказать представители участковых служб (наркологи, участковые врачи, социальные работники, участковые уполномоченные органов внутренних дел); специалисты консультативных служб организаций по комплексной реабилитации и ресоциализации.

По решению суда для потребителей наркотиков, совершивших административные правонарушения в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, в качестве альтернативы наказанию может быть предоставлена возможность прохождения курса комплексной реабилитации и ресоциализации.



**Рисунок 4.5. Функциональная схема региональной системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков**

Для потребителей наркотиков, совершивших уголовное преступление в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ,

необходимо максимально использовать механизмы обязательного лечения и реабилитации, назначаемые при вынесении приговора об условном осуждении, а также развивать механизмы альтернативной ответственности.

Медицинская помощь потребителям наркотиков является неотъемлемым компонентом системы комплексной реабилитации и ресоциализации и предусматривает несколько направлений деятельности:

- организация диагностики заболеваний, лечения и медицинской наркологической помощи при подготовке потребителей наркотиков к участию в программах комплексной реабилитации и ресоциализации;

- организация медицинского наблюдения участников программ комплексной реабилитации и ресоциализации, оказание им медицинской помощи по показаниям;

- организация медико-социальной реабилитации наркопотребителей, имеющих сопутствующие психиатрические и другие медицинские сопутствующие заболевания (ВИЧ-инфекцию, туберкулез, вирусные гепатиты) и нуждающихся в постоянном лечении в специализированных центрах комплексной реабилитации и ресоциализации для данных категорий потребителей наркотиков;

- обеспечение взаимодействия специализированных служб при оказании помощи потребителям наркотиков во время их пребывания в реабилитационных центрах.

В тесном взаимодействии со всеми элементами Национальной системы государственные наркологические учреждения должны отвечать, прежде всего, за оказание первичной наркологической помощи (детоксикацию), лечение сопутствующих психических, инфекционных, соматических заболеваний (ВИЧ-инфекция, вирусные гепатиты, туберкулез и другие), а также реабилитацию наркозависимых, имеющих двойные психиатрические, медицинские диагнозы (ВИЧ, гепатит, другие медицинские сопутствующие заболевания), поскольку эти учреждения располагают необходимым медицинским оснащением.

Направление потребителей наркотиков, прошедших детоксикацию и медикаментозное лечение, на комплексную реабилитацию и ресоциализацию в организации всех форм собственности, включенных в Национальную систему, посредством специальных координационных центров по реабилитации и ресоциализации должно стать центральной задачей наркологических служб. В функции учреждений здравоохранения также должно входить проведение диагностики наркологических и других заболеваний в целях разработки индивидуальной программы реабилитации и ресоциализации, медицинское наблюдение всех граждан, проходящих комплексную реабилитацию в государственных и негосударственных реабилитационных центрах.

Основу Национальной системы должны составить региональные системы комплексной реабилитации и ресоциализации, разрабатываемые с учетом региональных особенностей и имеющегося наработанного опыта в данной сфере. На уровне субъектов Российской Федерации организацию деятельности по реализации Государственной межведомственной программы осуществляют антинаркотические комиссии территориальных управлений ФСКН России в субъектах федерации.

Одним из приоритетов в организации региональной системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков должно стать создание универсального и надежного механизма финансирования деятельности организаций, оказывающих услуги в этой сфере. Данный механизм должен предусматривать возможность целевого выделения денежных средств на реабилитацию конкретному человеку при сохранении за ним права выбора реабилитационного центра. Одновременно механизм финансирования должен иметь действенную систему контроля за эффективностью использования выделенных денежных средств, исключения возможности их нецелевого использования. В качестве такого механизма, на наш взгляд, целесообразно рассмотреть схему введения сертификата на реабилитацию, который получает каждый потребитель наркотиков при направлении его на реабилитацию после

подписания соответствующего социального контракта между органом, осуществляющим социальный патронаж, самим реабилитируемым, реабилитационным центром и, возможно, третьими заинтересованными лицами (созависимыми).

Координацию деятельности по реализации Государственной межведомственной программы в субъектах Российской Федерации осуществляет специальный координирующий орган, в задачу которого должно входить проведение квалификационного отбора реабилитационных центров, разработка индивидуальных программ комплексной реабилитации и ресоциализации, организация выдачи сертификатов на реабилитацию и контроль качества предоставляемых по ним услуг, ведение реестра лиц, включенных в программы комплексной реабилитации и ресоциализации, организация межведомственного взаимодействия на этапе постреабилитационного сопровождения потребителей наркотиков.

Для повышения эффективности работы по освобождению от наркотической зависимости и закреплению достигнутых результатов необходимо обеспечить участие в системе комплексной реабилитации и ресоциализации органов социальной защиты населения. Учреждения социальной защиты должны организовать социально-психологическую реабилитацию без лечения, формировать широкую сеть муниципальных и региональных центров, контролировать и поддерживать деятельность негосударственных реабилитационных центров, а также осуществлять кейс-менеджмент в отношении наркозависимых и его близких от первого обращения за помощью до ресоциализации потребителя наркотиков в постреабилитационный период. Наряду с органами социальной защиты в работе по формированию у лиц, прошедших комплексную реабилитацию, устойчивой мотивации на полное прекращение употребления наркотических средств и психотропных веществ должны участвовать учреждения образования, службы занятости, а также

негосударственные и общественные организации и движения. Эта работа должна осуществляться посредством программ ресоциализации и трудовой интеграции.

Органы образования решают задачу содействовать получению образования, профессиональной подготовке и повышению квалификации лиц, отказавшихся от немедицинского потребления наркотиков, на этапах комплексной реабилитации, ресоциализации и постреабилитационного сопровождения с использованием очных, заочных, дистанционных и иных форм обучения. Ресоциализация лиц, отказавшихся от употребления наркотических средств и психотропных веществ, как правило, проходит в форме их участия в терапевтических сообществах, группах взаимопомощи, совместных культурно-досуговых мероприятиях, что формирует крепкие длительные связи реабилитационных центров с реабилитированными, позволяет контролировать процесс ресоциализации, а также своевременно проводить мероприятия по профилактике срывов.

Задачами службы занятости населения является обеспечение трудовой занятости бывших потребителей наркотиков, создание для них резерва вакансий рабочих мест. Для стимулирования руководителей предприятий к трудоустройству лиц, прошедших курс реабилитации, считаем целесообразным введение квотирования рабочих мест, предоставление налоговых льгот, а также других форм поддержки производственных и сельскохозяйственных предприятий, и других организаций, предоставивших рабочие места бывшим потребителям наркотиков, в рамках Государственной межведомственной программы комплексной реабилитации и ресоциализации.

Коллективным управляющим органом Государственной межведомственной программы, реализуемой в рамках Национальной системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, является Государственный антинаркотический комитет (рис. 4.6).



дополнений в существующие документы стратегического планирования, относящиеся к сфере действия межведомственной программы. На уровне субъекта Российской Федерации реализации межведомственной программы производится в соответствии с разделами региональных антинаркотических программ субъектов федерации по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков.

Координатор Государственной межведомственной программы рассматривает и реализует предложения по ее корректировке, организует информационное, научно-методическое обеспечение, мониторинг и оценку эффективности реализации программы в субъектах федерации и готовит ежегодный доклад о ходе реализации Государственной межведомственной программы. В последующем представляется целесообразным с учетом полученных предварительных результатов осуществить разработку Комплексной программы обеспечения антинаркотической безопасности.

Формирование Национальной системы и реализация в субъектах федерации региональных программ комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков позволит государству сэкономить значительные средства. По оценкам американских экспертов, совокупный объем затрат на лечение наркомании, включая исследования, подготовку и профилактику, составляют всего 15% от суммарных затрат, которые несет общество на судебные издержки и компенсацию ущерба от наркозависимых правонарушителей: соответственно 15,8 млрд долл. США и 107,8 млрд долл. США. По нашим оценкам, в российских условиях соотношение этих параметров находится примерно на том же уровне. Поэтому сокращение внутреннего спроса на наркотики за счет реализации Государственной межведомственной программы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков является экономически выгодным, что подтверждается расчетом оценочного экономического эффекта от реализации программы (раздел 5.1 настоящей работы).

Разработка и реализация комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков имеет еще один позитивный результат – обеспечивает совершенствование взаимодействия всех субъектов антинаркотической деятельности, что выделено нами в качестве одного из направлений развития и совершенствования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью. Это выражается в более тесном взаимодействии всех заинтересованных сторон в процессе совершенствования антинаркотического законодательства, развития системы информационного, научно-методического и ресурсного обеспечения антинаркотической безопасности, а также по другим направлениям.

Одним из перспективных направлений развития научных основ совершенствования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью мы считаем разработку форсайтов ситуации в сфере незаконного оборота наркотиков и форсайтов антинаркотической безопасности. Как отмечалось выше (раздел 4.1 настоящей работы), форсайт, в отличие от традиционного прогноза, описывает будущее состояние объекта с учетом действий, которые предпринимаются сегодня. При разработке форсайтов используется коллективное знание экспертного сообщества, что также важно с точки зрения консолидации действий субъектов антинаркотической деятельности и устранения ведомственной разобщенности. Прогнозные материалы форсайтов ситуации в сфере незаконного оборота наркотиков в стране и мире, а также форсайтов антинаркотической безопасности позволят сформировать прочную научную основу совершенствования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью страны с учетом наиболее значимых факторов, трендов, тенденций, стратегических направлений развития ситуации и возможностей государства в сфере национальной безопасности.

Совершенствование механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью требует более широкого участия общественных организаций и движений в антинаркотической деятельности. Отличительной чертой этих социальных институтов является возможность проникновения в те сферы жизни, которые не затрагиваются или слабо затрагиваются государственными структурами, а также максимально активный характер деятельности и поведения их членов. Особенно эффективным может стать участие общественных организаций в профилактике наркомании, минимизации и устранении основных причин, побуждающих молодежь к употреблению наркотиков. Имеющиеся данные социологических исследований показывают, что в числе наиболее важных причин употребления наркотиков выделяются: потеря жизненных ориентиров – 75%; бездуховность – 73%; пропаганда наркомании в обществе – 71%; все они тесно связаны с такими негативными социальными явлениями, как плохое воспитание – 66%, наличие психических отклонений – 65%, желание отрешиться от реального мира – 63%<sup>179</sup>. Общественные организации, независимые движения могли бы способствовать исправлению подобной ситуации, оказывая реальное содействие оздоровлению общества.

Следует отметить, что с середины 1990-х годов реабилитация наркозависимых проводится также и в рамках Русской православной церкви. Например, с 2006 года в Казани действует амбулаторный душепопечительский Центр святителя Варсонофия Казанского Чудотворца для людей, страдающих от наркотической зависимости и алкоголизма. Среди задач Центра – доступная бесплатная помощь для лиц, прекративших прием наркотиков, в том числе: консультации нарколога, психотерапевта, психолога, юриста, а также индивидуальные и групповые занятия с психологами. В Центре работает телефон доверия, организуются паломнические поездки, осуществляется информационно-просветительская деятельность в помощь людям, страдающим от наркомании и

---

<sup>179</sup> Ефлова М.Ю. Социальная реабилитация наркозависимых // Власть. – 2010. – № 11. – С. 103.

алкоголизма<sup>180</sup>. Хотя в деятельности структур Русской православной церкви реабилитация наркозависимых не занимает центральное место, а является лишь одним из видов их социальной деятельности, этот опыт целесообразно использовать в ходе разработки и реализации комплексных региональных программ реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков.

#### **4.4 Развитие форм результативного международного взаимодействия в сфере антинаркотической деятельности**

Масштабность, разнонаправленность незаконного оборота наркотиков и такие же масштабные и многоплановые негативные его последствия требуют в современных условиях от мирового сообщества комплексных, научно-обоснованных системных, скоординированных и результативных мер государств и международных структур. Только на основе совместных действий возможно успешное противостояние распространению глобальной наркотической угрозы, поскольку ни одно государство не в состоянии самостоятельно преодолеть эту проблему.

Важным фактором международного противодействия угрозе распространения наркотиков является разработанная к настоящему времени и постоянно совершенствующаяся правовая база антинаркотической деятельности. Ее формируют правовые документы, разработанные и принятые, как мировым сообществом в целом, так и группами государств отдельных регионов, отдельными государствами на двустороннем или многостороннем уровне. Для глобального противостояния проблеме наркотиков большое значение имеет также развитие и укрепление институциональной системы в области мировой антинаркотической деятельности, которая включает различные международные структуры, образованные мировым сообществом, отдельными государствами и группами государств, международными общественными организациями.

---

<sup>180</sup> Там же. – С. 104.

В первую очередь, следует выделить структуры ООН по борьбе с наркотиками и организованной транснациональной преступностью. Именно эти структуры, например, Управление ООН по наркотикам и преступности, должны обеспечить формирование и закрепление общих единых для всех стран концептуальных положений стратегического международного взаимодействия по предупреждению и противодействию распространению наркотиков в рамках современной мировой антинаркотической парадигмы. Благодаря этому, создаются реальные условия для выработки единых принципов оценки глобальной проблемы наркотиков и подходов к ее решению; целенаправленного анализа основных тенденций социально-экономического развития наиболее проблемных регионов, отсталость и депрессивность которых формируют необходимые предпосылки для растущего производства наркотиков; расширения числа государств, вовлекаемых в антинаркотическую деятельность; консолидации межгосударственных ресурсов и усилий в борьбе с наркотизацией общества и ее последствиями.

Дальнейшее усиление деятельности ООН и ее структур в сфере борьбы с наркотиками связано, на наш взгляд, не только с укреплением и развитием межгосударственного взаимодействия в рамках этих структур, но и с углублением координации действий ООН с такими международными организациями и межправительственными образованиями, как Организация Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Международная организация труда (МОТ), Международный банк реконструкции и развития, специализированное учреждение ООН, межгосударственный инвестиционный институт (МБРР), Международный валютный фонд, специализированное учреждение ООН (МВФ), Европейский союз (ЕС), Содружество независимых государств (СНГ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), БРИКС – группа из пяти быстроразвивающихся стран: Бразилия, Россия, Индия, Китай, Южно-Африканская Республика, Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и др. Взаимодействие структур ООН по наркотикам с международными

организациями должно носить характер многовекторности и многоуровневости по всем основным направлениям борьбы с распространением наркотиков: противодействие незаконному обороту наркотиков; содействие сокращению мирового производства наркотиков; содействие снижению спроса на наркотики за счет масштабного развития программ реабилитации и социальной интеграции потребителей наркотиков. Совместная деятельность с этими организациями повышает потенциал противостояния глобальной наркотической угрозе.

Для России главная угроза распространения наркотиков исходит со стороны Афганистана и стран Центральной Азии, по территории которых проходят маршруты транснациональной наркомафии. В связи с этим обстоятельством, естественно, основные интересы России по обеспечению национальной наркобезопасности распространяются на данный регион. Вместе с тем, следует учитывать, что проблема афганских наркотиков угрожает не только национальным интересам России.

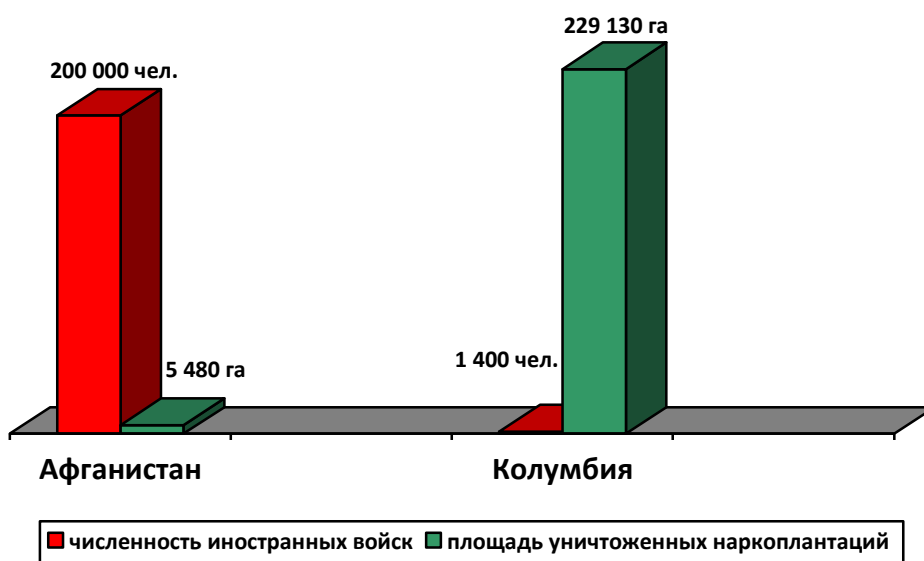
Свыше 90% мирового производства героина сосредоточено в Афганистане, откуда он поставляется в трех направлениях: в Россию через страны Центральной Азии; в Европу через Иран, Турцию, Болгарию, Румынию; в зону Сахеля в Африку через Ирак, Иран и Пакистан. При этом главным объектом распространения наркотиков являются, прежде всего, государства-члены ШОС и Евросоюза. В целом транзит афганского героина масштабно затрагивает почти 100 государств мира – членов ООН на всех континентах. Получается, что глобальная угроза от плантаций опийного мака в размере 154 тыс. га в Афганистане распространяется на 10 млрд га территорий упомянутых стран и их население. Однако до недавнего времени подавляющая часть международных антинаркотических программ была сфокусирована не на незначительных площадях производства наркотиков, а на обширных территориях, по которым осуществляется транзит наркотиков, что соответствует территории почти половины нашей планеты. Причем, в организационном и финансовом плане эти программы были разрозненными и недостаточно скоординированными.

Именно поэтому проблема доставки наркотиков из Афганистана по всему миру должна обсуждаться на глобальном уровне в рамках Совета Безопасности Организации Объединенных Наций; на региональном уровне, в Организации

Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и государствах – членах ШОС и решаться, прежде всего, через механизм альтернативного развития силами всего мирового сообщества.

Глобальный характер угрозы распространения наркотиков из Афганистана и масштабность ее последствий требуют использования широкого набора средств борьбы. Традиционно эффективным способом борьбы с производством наркотиков считается уничтожение посевов наркосодержащих растений.

Успешный опыт уничтожения посевов наркосодержащих растений имеется в России (уничтожение плантаций конопли), в странах Южной Америки, например, в Колумбии, где результативность уничтожения плантаций растительного сырья для производства наркотиков обратно пропорциональна численности иностранных войск, в противоположность аналогичной ситуации в Афганистане (рис. 4.7).



**Рисунок 4.7. Взаимосвязь численности иностранных войск с результативностью уничтожения плантаций растений для производства наркотиков**

Источник: Иванов В.П. Афганский наркоузел. – С. 111 (Численность иностранных войск приведена с учетом частных военных формирований).

Для уничтожения плантаций наркосодержащих растений в Колумбии эффективно использовалась дефолиация путем распыления гербицидов с воздуха,

благодаря чему только в 2008 г. было уничтожено 230 из 280 тыс. га посевов коки, или 75% всех плантаций. Аналогичный способ успешно применялся для ликвидации посевов опиумного мака в странах «Золотого треугольника». Однако в Афганистане силы международной коалиции во главе с США в период своего присутствия отказались от химического уничтожения посевов с воздуха, а механический способ уничтожения дает незначительные результаты – менее 5 тыс. га ежегодно при общей площади плантаций более 150 тыс. га, причем эти площади ежегодно увеличиваются.

Согласно данным ЮНОДК, в Аргентине, Боливии, Чили, Колумбии, Эквадоре, Перу и Венесуэле в 2011 году было уничтожено более 9 тысяч лабораторий по производству кокаина и других производных наркотиков коки, а в Афганистане число уничтоженных лабораторий по производству наркотиков составило менее 50<sup>181</sup>, хотя по угрозе распространения наркотиков эти два региона равнозначны.

Вместе с тем нельзя не признать, что масштабное уничтожение плантаций опиумного мака не способно кардинально решить проблему афганских наркотиков при сохраняющейся структуре национальной экономики страны и уровне социально-экономического развития. Сельское хозяйство Афганистана, так же, как и экономика в целом, в настоящее время, по сути, разрушены возделыванием мака. Присутствие иностранных войск не обеспечило ожидаемого стабильного развития страны. Напротив, за 10 с лишним лет с момента начала операции «Несокрушимая свобода» объемы производства героина в Афганистане выросли, более чем в 40 раз, за этот же период от афганского героина в мире погибло около одного миллиона человек, в транснациональную организованную преступность инвестировано около 1 трлн долл. США только за счет масштабного производства и реализации афганских наркотиков.

---

<sup>181</sup> Выступление председателя КСОПН государств-членов ОДКБ, директора ФСКН России В.П. Иванова на тринадцатом заседании Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности (2 июля 2013 г., г. Москва).

URL: [http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches\\_fskn/2013/0702/133925073/detail.shtml](http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches_fskn/2013/0702/133925073/detail.shtml)

Важно учитывать, что за период военной операции НАТО в Афганистане произошел новый коренной негативный перелом в общей ситуации, в том числе в ситуации с распространением наркотиков. Если с начала нулевых годов геополитическая нестабильность породила в Афганистане к 2007 году планетарный центр по производству наркотиков в ущерб всей национальной экономике и социальной жизни, то в последние несколько лет этот глобальный центр превратился из следствия в ключевой фактор, определяющий нестабильность ситуации в регионе. Все проявления этой региональной нестабильности – экономические, социальные, военные, террористические, экстремистские, криминальные – обусловлены производством наркотиков и заинтересованностью транснациональной преступности в дальнейшем существовании данного производства, в связи с чем из региональной проблема превращается в глобальную. Эксперты убеждены, что вывод основной части иностранных войск из Афганистана и сложение ответственности международного сообщества за безопасность в стране само по себе не в состоянии изменить катастрофическую социально-экономическую ситуацию, обусловленную производством наркотиков. Именно поэтому одно из ключевых условий перекрытия афганского наркотрафика – поддержка экономического развития Афганистана и государств Центральной Азии мировым сообществом, прежде всего странами региона. В связи с этим представляется целесообразным осуществление следующих предложений.

Прежде всего, для устранения социально-экономических причин производства наркотиков в Афганистане следует в полной мере задействовать весь потенциал такого уникального механизма, как Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС). Учитывая, что ЭКОСОС учрежден в качестве центрального форума для обсуждения международных экономических и социальных проблем и разработки политических рекомендаций, полагаем необходимым силами Генеральной Ассамблеи ООН возложить на ЭКОСОС функцию обеспечения альтернативного развития Афганистана. Имея необходимые полномочия, Форум ЭКОСОС по сотрудничеству в целях развития

совместно с Комиссией по вопросам миростроительства могли бы организовать форсированный подъем экономики и социальной жизни страны, начиная с момента передачи Афганистану всей ответственности за безопасность. Формой предлагаемого нами нового специального механизма ЭКОСОС могла бы стать Специальная консультативная группа по развитию Афганистана.

Целесообразно также осуществить проведение в рамках Генеральной Ассамблеи ООН Всемирного антинаркотического Саммита, решения которого должны быть секьюритизированы Советом Безопасности ООН. В числе этих решений должно быть признание афганской проблемы глобальной угрозой миру и безопасности, что позволит действенно консолидировать усилия мирового сообщества по восстановлению и подъему экономики Афганистана и стран Центральной Азии.

В организационном плане считаем необходимым создать международный оперативный штаб по организации индустриализации и ликвидации производства наркотиков в Афганистане. При наличии положительной реакции со стороны руководства Афганистана на данное предложение и его политической воли, концептуальную работу по организации подобного штаба могли бы взять на себя, прежде всего, страны региона – Россия, Пакистан и Иран. Непосредственным оператором индустриализации страны могла бы стать Корпорация развития Афганистана, основная задача которой – разработка и реализация проектов социально-экономического развития Афганистана.

Все эти предложения должны быть, по нашему мнению, инициированы Шанхайской организацией сотрудничества, поскольку именно страны-члены ШОС находятся в непосредственной близости от проблемного Афганистана. Во многом благодаря этому обстоятельству, государствами-членами ШОС выработана обобщенная позиция по проблеме афганского наркотрафика, которая должна стать позицией всего мирового сообщества. В этой связи мы предлагаем подготовить и направить в Совет Безопасности ООН Заявление глав государств-членов ШОС о необходимости квалификации афганского производства наркотиков как прямой угрозы миру и безопасности.

Большое значение имеет разработка тремя ключевыми региональными державами – Россией, Ираном и Пакистаном совместно с Афганистаном антинаркотической стратегии, которая позволит скоординировать общие действия и приступить к практической ликвидации планетарного производства наркотиков в Афганистане. В совещаниях компетентных органов по этому вопросу необходимо участие представителей Министерств иностранных дел указанных стран. Все это позволит выйти на принципиально новый этап и уровень сотрудничества в сфере антинаркотической деятельности не только государств-членов ШОС, но и консолидировать вокруг ШОС мировое сообщество.

В рамках международной антинаркотической деятельности Россия готова участвовать в различных глобальных проектах по экономическому возрождению Афганистана, а также выступает с рядом инициатив в рамках двустороннего и многостороннего сотрудничества со странами региона. В частности, наша страна может участвовать в проекте строительства газопровода «Туркменистан – Афганистан – Пакистан – Индия» (TAPI), в проекте по разработке плана строительства трубопровода ИПИ (Иран – Пакистан – Индия). Ускорение реализации трубопроводных транзитных проектов обеспечит мощный стимул для интеграции региона и вытеснения производства наркотиков из хозяйственной жизни Афганистана. Указанные и подобные им проекты в разных сферах экономической деятельности позволят поднять экономику провинций, специализирующихся на выращивании сырья для производства наркотиков, укрепить региональную стабильность, а также существенно сократить производство наркотиков за счет вовлечения трудоспособного населения не в работу на маковых плантациях, а в созидательный труд по подъему национальной экономики и повышению уровня и качества жизни народа страны.

Международная помощь Афганистану со стороны России по подъему экономики будет оказана также в рамках деятельности государственной корпорации по сотрудничеству со странами Центральной Азии, что позволит развивать добычу полезных ископаемых, сельское хозяйство, транспорт, промышленность и другие сферы экономической деятельности. Вместе с тем, эта

деятельность должна рассматриваться и как форма результативного международного взаимодействия в сфере антинаркотической деятельности.

По нашим оценкам, международное взаимодействие по подъему экономики и повышению социального уровня Афганистана позволит кардинально снизить производство наркотиков в стране, как минимум, в десять раз.

Важным направлением международного сотрудничества в сфере антинаркотической деятельности должно оставаться развитие взаимодействия национальных специализированных антинаркотических полицейских органов и спецслужб. В этом плане необходимо усиливать интеграционные связи ФСКН России с аналогичными зарубежными службами, продолжать разработку и реализацию совместных проектов по противодействию наркобизнесу, которые уже продемонстрировали высокую результативность. В частности, достаточно эффективным было сотрудничество российских и американских антинаркотических служб в рамках рабочей группы по противодействию незаконному обороту наркотиков Российско-Американской президентской комиссии.

Основными направлениями деятельности рабочей группы были определены:

- проведение совместных оперативных мероприятий по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и отмыванием преступных доходов;
- профилактическая, просветительская деятельность и лечение наркозависимых;
- международное сотрудничество;
- обеспечение контроля за наркотрафиком на границе.

Рабочей группой были разработаны и проведены в 2012 году четыре совместных спецопераций на севере Афганистана по ликвидации лабораторий по производству наркотиков и запасов наркотиков. Американской стороной был организован визит специалистов ФСКН России и других ведомств в пограничную зону США – Мексика для ознакомления с порядком осуществления контроля и организации межведомственного взаимодействия правоохранительных органов

США в приграничной области для борьбы с незаконным оборотом наркотиков, а также для обмена опытом работы в данной сфере.

Большое значение имеет взаимодействие государств-членов ОДКБ. Для организации эффективного противостояния афганской агрессии по распространению наркотиков, особенно с учетом изменения ситуации в 2014 году, предлагается создать постоянно действующий Центр антинаркотических операций ОДКБ. Главными задачами Центра должны стать следующие:

- развитие механизмов практического взаимодействия компетентных антинаркотических и иных заинтересованных органов государств – членов ОДКБ, подразделений специального назначения, выделенных в состав Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР) ОДКБ, при проведении совместных антинаркотических мероприятий;

- организация и проведение специальных операций и оперативно-профилактических мероприятий, направленных на выявление и перекрытие каналов контрабанды наркотиков и их прекурсоров, предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие преступлений и административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров, в том числе совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями), выявление и ликвидация незаконных посевов наркосодержащих растений, а также популяции дикорастущих наркосодержащих растений, выявление и ликвидация подпольных лабораторий по производству наркотиков;

- обеспечение реализации мер, направленных на подрыв экономических основ наркобизнеса<sup>182</sup>.

Результативные формы взаимодействия развиваются между правоохранительными ведомствами России и Комиссией правоохранительных

---

<sup>182</sup> Выступление председателя КСОПН государств-членов ОДКБ, директора ФСКН России В.П. Иванова на тринадцатом заседании Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности (2 июля 2013 г., г. Москва).

URL: [http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches\\_fskn/2013/0702/133925073/detail.shtml](http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches_fskn/2013/0702/133925073/detail.shtml)

органов стран Центральной Америки, Карибского бассейна, Мексики и Колумбии (ЦАИС). В частности, это совместные операции по пресечению незаконного оборота наркотиков. Так, в ходе одной из них был ликвидирован крупнейший в Никарагуа международный наркокартель, осуществлявший поставки наркотиков из Колумбии через территории Панамы, Коста-Рики, Никарагуа, Гондураса и Гватемалы в США, Западную Европу и Россию. Одним из направлений сотрудничества является подготовка наркополицейских. При финансовой поддержке Российской Федерации в Никарагуа осуществляется строительство Учебного центра подготовки наркополицейских стран – членов ЦАИС. Сотрудниками правоохранительных ведомств России проводятся циклы курсов по обучению наркополицейских стран региона.

На ближайшую перспективу актуальными будут оставаться четыре базовых направления сотрудничества России и государств Латинской Америки в антинаркотической сфере:

- планирование и проведение совместных стратегических операций по пресечению трафика наркотиков. Для решения этих стандартных полицейских задач заинтересованные стороны предварительно согласовывают форматы совместных операций, организуют «горячие линии» между соответствующими службами государств;

- подготовка кадров, прежде всего, обучение наркополицейских, для чего планируется расширение сети курсов, проводимых специалистами правоохранительных ведомств России;

- выработка совместной антинаркотической политики и отстаивание единых позиций на ведущих международных площадках, прежде всего, ООН и организаций этой международной структуры;

- организация социальной реабилитации потребителей наркотиков, как важнейшая мера по декриминализации общества.

Последнее направление является относительно новым, поскольку обычно потребителями наркотиков занимается медицина. Однако в настоящее время становится очевидным, что проблема наркомании является, по преимуществу,

социально-экономической и предельно криминализованной, поэтому включение правоохранительных органов в эту работу позволяет достигать значимых результатов в национальном масштабе. Высокой результативности работы по данному направлению в немалой степени способствует обмен опытом с зарубежными коллегами.

Усилению взаимовыгодных связей государств в сфере антинаркотической деятельности способствуют также международные форумы, рабочие встречи, конференции и другие подобные мероприятия специализированных ведомств, занятых борьбой с незаконным оборотом наркотиков. Так, например, Россия была избрана местом проведения юбилейной XXX Международной конференции специализированных антинаркотических полицейских органов и спецслужб (IDEC-XXX) в июне 2013 года с участием делегаций 140 государств мира.

Результативными формами международного взаимодействия в сфере борьбы с наркотиками является участие общественных организаций России в различных проектах, реализуемых Управлением ООН по наркотикам и преступности. В частности, целесообразно участие российского молодежного волонтерского антинаркотического движения в глобальной программе предупреждения употребления наркотиков (проект УНП ООН «Молодежная инициатива»).

С учетом меняющейся глобальной обстановки в последние годы меняются формы и характер международного взаимодействия в сфере антинаркотической деятельности, качественно трансформируется роль наркополицейских. Новая миссия наркополицейских определяется на современном этапе пятью главными измерениями: антикриминальное; международно-правовое; социально-гуманитарное; финансово-экономическое; организация альтернативного развития<sup>183</sup>.

Антикриминальное измерение связано с решением приоритетной задачи подрыва инфраструктуры наркобизнеса и ликвидации транснациональных

---

<sup>183</sup> Доклад директора ФСКН России, председателя IDEC-XXX В.П. Иванова на XXX Международной конференции правоохранительных органов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, Москва, 5 июня 2013 года. URL: [http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches\\_fskn/2013/0605/140424482/detail.shtml](http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/speeches_fskn/2013/0605/140424482/detail.shtml)

каналов поставки наркотиков. Стандартным инструментом этой работы становятся стратегические трансграничные операции, успех которых зависит от степени сотрудничества между компетентными органами всех участвующих государств. Следует отметить, что противодействие наркобизнесу смыкается в последнее время с противодействием преступным группировкам. Современные трансграничные антинаркотические операции направлены против преступных сообществ, которые в странах транзита трансформируются в парамилитарные группировки, руководители которых стремятся к политической субъектности и являются мощным фактором дестабилизации ситуации в этих странах.

Международно-правовое измерение связано с оценкой масштабов мирового производства и распространения героина и кокаина и связанных с этим негативных последствий. Основная цель при этом – не допустить легализации любых наркотиков, обеспечить защиту и реализацию конвенций ООН по борьбе с наркотиками.

Социально-гуманитарное измерение предполагает участие антинаркотических служб в предупреждении потребления наркотиков, обеспечение декриминализации молодежной среды посредством специальных программ реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков. В рамках данного направления деятельности имеется огромный потенциал по подрыву конечного спроса на наркотики с помощью самих потребителей. Кроме того обеспечивается восстановление экономической активности и связи бывших потребителей наркотиков с социумом, что содействует социальному развитию в целом.

Финансово-экономическое измерение связано с необходимостью подрыва и уничтожения финансовой базы преступности, связанной с наркобизнесом, пресечения возможности отмыwania доходов наркобизнеса посредством легальных кредитных учреждений, что содействует оздоровлению мировой финансовой системы и снижает риски глобальных финансовых потрясений.

Организация альтернативного развития – это тоже важное направление деятельности наркополицейских. Реализация силовых методов должна

сопровождаться трансформацией социальной базы производства наркотиков в процессе альтернативного развития, замещающего экономику, основным сектором которой является производство наркотиков.

Таким образом, предлагаемый формат «5D» позволяет разрабатывать и использовать новые формы, методы и инструменты в рамках совместной международной антинаркотической деятельности.

## **5 СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА МЕР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОБИЗНЕСУ В РАМКАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

### **5.1 Параметры и критерии оценки эффективности функционирования комплексного механизма антинаркотической безопасности при противодействии наркобизнесу**

Подход к оценке эффективности функционирования механизма национальной безопасности предполагает учет не только экономического, но и социального эффекта. Кроме того, необходимо учитывать особенность функционирования данного механизма в сфере обеспечения антинаркотической безопасности страны с позиций реализации программно-целевого подхода. Система мероприятий по противодействию расширению спроса на наркотики осуществляется в рамках Комплексной программы социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков. Целевые программы в настоящее время реализуются в различных сферах, выступают действенным экономическим инструментом, позволяющим осуществить концентрацию ресурсов, чтобы системно решить наиболее острые социально-экономические проблемы.

При определении сущности экономической категории эффективности преобладающим в среде российских ученых на протяжении многих лет остается ее толкование, предложенное одним из ведущих специалистов в области теории эффективности Т.С. Хачатуровым, который рассматривал эффективность (экономическую и социальную) как отношение экономического или социального эффекта к необходимым для его достижения затратам<sup>184</sup>. Это базовое толкование сущности эффективности конкретизируется при определении эффективности как относительного эффекта, результативности процесса, операции, проекта, в виде отношения эффекта, результата к затратам, расходам, обеспечившим его

---

<sup>184</sup> Хачатуров Т.С. Совершенствование методов определения эффективности капитальных вложений // Вопросы экономики. – 1973. – № 3.

получение<sup>185</sup>, а также как одной из возможных характеристик качества экономической системы с точки зрения соотношения затрат и результатов ее функционирования<sup>186</sup>.

Рассматривая эффективность социально-экономической системы, специалисты отмечают, что она может иметь несколько аспектов: экономичность, производительность и результативность<sup>187</sup>. Экономичность характеризует затратную или ресурсную сторону эффективности, когда экономичными являются такие решения, при которых необходимые ресурсы используются с минимальными издержками. Производительность отражает соотношение объема продукции (услуг) – конченного продукта системы и величины затрат на его производство. Результативность отражает соответствие результатов конкретным целям системы. При этом экономичность, производительность и результативность тесно взаимосвязаны и могут быть обособлены друг от друга лишь условно. Как правило, более экономичные решения обеспечивают более высокую производительность, а она приводит к необходимой результативности системы.

В отличие от оценки экономической эффективности, методологические основы оценки эффективности социальных проектов и программ в окончательном виде еще не сформированы. Отсутствует единая терминология и методы определения показателей эффективности социальных программ, не выработаны общие подходы, используемые при расчетах социально-экономической эффективности, не определен состав информации, необходимой для проведения расчетов. При принятии решений относительно новых программ или мероприятий не практикуется сравнение различных вариантов достижения целей, устанавливаемых для каждой социальной программы<sup>188</sup>.

---

<sup>185</sup> Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: ИНФРА-М, 2006. - 495 с.

<sup>186</sup> Лопатников Л.И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Дело, 2003. - 520 с.

<sup>187</sup> Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. - М.: ГУ ВШЭ, 2000. – С. 308-309. .

<sup>188</sup> Андреева Е.И., Ковалевская А.С. Оценка экономической эффективности социальных программ. URL: <http://bujet.ru/article/181785.php>

Оценка экономической эффективности социальных программ необходима не только для того, чтобы обосновать необходимость выделения бюджетных средств, которые всегда достаточно ограничены, но и для привлечения средств из внебюджетных источников. Для финансирования программ в социальной сфере могут привлекаться средства частных инвесторов, благотворительных фондов, для которых важно, что их средства обеспечат достижение измеримого результата, который в идеале превысит затраченные ресурсы. Оценка экономической эффективности социальных программ необходима и для определения последствий для бюджета от реализации этой программы, обоснования необходимых объемов других ресурсов, обоснования изменений финансового обеспечения по ранее принятым и реализуемым программам. Оценка эффективности социальных программ осуществляется в целях достижения оптимального соотношения связанных с их реализацией затрат и достигаемых в ходе реализации результатов, а также обеспечения основных принципов бюджетной системы Российской Федерации: эффективности использования бюджетных средств, прозрачности, достоверности бюджета, адресности и целевого характера расходования бюджетных средств.

Примерами социальных программ, направленных на достижение, в первую очередь, социально-экономических результатов, являются программы в сфере повышения занятости, трудоустройства инвалидов, социализации и трудоустройства выпускников детских интернатных учреждений, программы обучения и т. д. В их числе правомерно рассматривать и программы (региональные и федеральную) реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков.

При оценке экономической эффективности социальных программ необходимо учитывать возможность появления дополнительного или побочного эффекта их реализации, учет подобных эффектов позволяет частично компенсировать расходы на реализацию социальных программ. Но даже если рассчитываемая оценка социально-экономической эффективности социальных программ является неполной и не учитывает всех социальных благ, генерируемых

программой, она позволяет доказать целесообразность расходов на социальные программы, поскольку совокупная отдача этих социальных проектов зачастую оказывается больше затрат на их реализацию.

На практике при расчете экономической эффективности социальных проектов используются общие методические подходы, позволяющие определить результат, ожидаемый от реализации социальной программы, и сопоставить его с объемом средств, затрачиваемых на ее реализацию. Однако главная трудность при этом заключается именно в измерении конечного результата. При оценке социально-экономического эффекта, создаваемого в результате осуществления социальной программы, необходимо учитывать все социально значимые эффекты, те выгоды, которые получают непосредственные участники программы, выгоды и издержки для бюджета, выгоды и издержки для общества в целом. При этом в качестве измерителя эффекта может использоваться размер предотвращенного ущерба или потенциальных потерь, которых удастся избежать, благодаря реализации данной социальной программы.

В соответствии с общеметодологическим подходом к оценке экономической эффективности, основные показатели эффективности реализации социальных программ включают годовой экономический эффект от реализации программы; срок окупаемости дополнительных затрат на проведение комплекса работ по достижению целей программы; коэффициент эффективности затрат.

*Годовой экономический эффект* рассчитывается на основе формулы приведенных затрат:

$$\mathcal{E}_z = Z_{тек.} - E_n \cdot Z_{ед.}, \quad (5.1)$$

где  $\mathcal{E}_z$  – годовой экономический эффект;

$Z_{тек.}$  – текущие затраты на реализацию социальной программы;

$E_n$  – нормативный коэффициент сравнительной эффективности;

$Z_{ед.}$  – дополнительные единовременные затраты на комплекс работ по достижению целей программы.

*Срок окупаемости дополнительных затрат* ( $T_o$ ) определяется по формуле:

$$T_{\partial.} = \frac{3_{ед.}}{3_{тек.}}, \quad (5.2)$$

*Коэффициент эффективности мероприятий* по достижению целей программы ( $E$ ) определяется как обратное отношение к сроку окупаемости:

$$E = \frac{1}{T_{\partial.}} \quad (5.3)$$

Наряду с показателями социально-экономической эффективности затрат на осуществление социальной программы может быть рассчитан приведенный чистый социально-экономический эффект, то есть социально-экономический выигрыш за вычетом затрат, и показатель чистого бюджетного эффекта. Необходимость учета расходов, связанных с реализацией программы, приводит к стиранию граней между текущими расходами и капитальными долговременными затратами. Для устранения этого несоответствия в расчетах экономической эффективности используются количественные критерии на основе определения дисконтированного денежного потока.

Количественные критерии включают критерии финансовой эффективности, критерий бюджетной эффективности, критерий экономической эффективности. По критериям финансовой эффективности чистая приведенная стоимость на начало реализации социальной программы или проекта, рассчитанная методом дисконтирования денежного потока, должна быть положительной ( $NPV > 0$ ), а внутренняя норма доходности должна быть больше средневзвешенной стоимости капитала частного инвестора, в случае привлечения внебюджетных средств для финансирования данной социальной программы ( $IRR > WACC$ ). Выполнение этих критериев означает эффективность реализации проекта, как для государства, так и для частного инвестора. Выполнение критерия бюджетной эффективности означает, что бюджетные средства, затраченные на реализацию данного проекта, будут компенсированы в полном объеме ( $PI > 1$ ). То есть, накопленные дисконтированные налоговые поступления и экономия расходов федерального бюджета, благодаря реализации социальной программы, должны превышать

общий объем направляемых для финансирования программы средств из федерального или регионального бюджета.

В качестве основного показателя – критерия экономической эффективности социальной программы может быть использован интегральный индикатор экономической эффективности, который характеризует часть суммарного за все годы реализации программы прогнозируемого реального объема ВВП (или валового регионального продукта), которую обеспечивает реализация данной программы. Значение этого критерия не должно быть ниже предельного установленного значения, определяемого на стадии обоснования целесообразности осуществления социальной программы.

Привязка социальных программ к конечным социально значимым целям неизбежно увеличивает горизонт планирования по сравнению с привычным годовым циклом, поскольку для достижения социально значимых целей, как правило, требуется несколько лет, не менее 3-6 лет. Так, реализация комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков предполагается в течение 7 лет. Такая отдаленность ожидаемых результатов от расходов текущего периода ставит вопрос о необходимости оценки социально-экономической и бюджетной эффективности программных расходов не только для программы в целом, но и для отдельных мероприятий (подпрограмм, проектов), если эти мероприятия необходимы и достаточны для достижения конечной социально значимой цели. На стадии планирования программы расчеты по оценке ожидаемой эффективности обычно проводятся разработчиками программы, но для оценки фактически достигнутых результатов желательно привлекать независимых специалистов, не участвовавших в разработке и реализации программы и не отвечающих за общие результаты осуществления программной деятельности.

С учетом приведенных выше методических подходов выполнен оценочный расчет социально-экономической эффективности реализации Комплексной программы социальной реабилитации и ресоциализации потребителей

наркотиков. За весь период реализации программы с 2013 по 2020 гг. совокупные затраты составят, по предварительному расчету, примерно 150 млрд рублей.

В настоящее время в России, по оценкам специалистов Совета Безопасности РФ, материальный ущерб от наркотиков составляет 3-5 % ВВП, то есть 2-3 трлн руб. ежегодно. В соответствии с этими данными, за семь лет к 2020 году Россия практически гарантированно должна потерять более 14 трлн руб. Таким образом, организация государственной программы комплексной реабилитации и ресоциализации потребует в 100 раз меньше средств по сравнению с потенциальными потерями от распространения наркотиков. При ожидаемой эффективности государственной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков 30% (количество потребителей наркотиков, прошедших программы реабилитации с эффектом стойкой длительной ремиссии) экономический эффект составит не менее 3 трлн руб., а с учетом ежегодного возвращения к активной экономической деятельности около 100 тыс. чел. — порядка 3,5 трлн руб.

Подобного рода экономические расчеты являются общепринятыми в мировой практике и показывают очевидную выгоду для общества и государства правильно организованной реабилитации потребителей наркотиков.

При этом не следует игнорировать не менее значимый социальный эффект, трудно поддающийся количественному измерению. В частности, учитывая, что при прежнем образе жизни каждый из участников программы реабилитации втянул бы в потребление наркотиков еще не менее десяти человек, получается, что при трехкратном, как минимум, положительном эффекте, благодаря программе, до 2020 года будут спасены от смерти около 1 млн граждан России, преимущественно молодых, включая и тех, кто благодаря реабилитации, прекратит или не начнет употреблять наркотики. Таким образом, речь идет не только о существенном подрыве социальной базы распространения наркотиков, но и о прямом сбережении нашего народа, о реальном социальном измерении совокупной эффективности механизма противодействия наркобизнесу в рамках

обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью.

Рассмотренные выше методические положения по оценке социально-экономической эффективности механизма антинаркотической безопасности позволяют получить важную информацию, необходимую для обоснования целесообразности разработки и выполнения программ, реализуемых в сфере антинаркотической деятельности.

Однако помимо этого общего показателя социально-экономической эффективности требуется оценивать эффективность текущего выполнения принятых программ, что особенно важно, учитывая продолжительный срок реализации большинства из них. Для решения этой задачи мы предлагаем использовать систему критериев и параметров оценки эффективности функционирования механизма антинаркотической безопасности, которая достигается при реализации целевых программ. Рассмотрим более подробно алгоритм предлагаемой оценки на примере реализации Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков.

Предлагаемая система критериев включает шесть оценочных показателей:

- соответствие целей программы целям социально-экономического развития страны на краткосрочную и долгосрочную перспективу ( $Q_1$ );
- соответствие положений программы основным направлениям стратегии антинаркотической политики России с учетом приоритетных задач современного этапа ( $Q_2$ );
- уровень достижения целевых значений индикаторов и показателей программы ( $Q_3$ );
- степень выполнения мероприятий программы по срокам, объему и качеству ( $Q_4$ );
- степень выполнения плановых объемов освоения финансирования, привлечение дополнительных средств для реализации программы ( $Q_5$ );
- степень координации субъектов антинаркотической деятельности в процессе реализации программы ( $Q_6$ ).

Каждый из этих критериев имеет несколько параметров оценки, максимальная оценка параметра составляет 10 баллов, при этом оценка критерия определяется как суммарная взвешенная оценка характеризующих данный критерий параметров с учетом их значимости для данного критерия (от 0 до 1):

$$R_i = \sum_{j=1}^m x_{ij} \cdot p_{ij}, \quad (5.4)$$

где  $R_i$  – суммарная оценка  $i$ -го критерия;  $i=6$ ;

$x_{ij}$  – оценка  $j$ -го параметра  $i$ -го критерия;  $j=1, \dots, m$ ;

$p_{ij}$  – значимость  $j$ -го параметра для  $i$ -го критерия.

В таблице 5.1 представлены рекомендуемые параметры и значения оценочных показателей, характеризующие предлагаемые критерии.

**Таблица 5.1**

**Параметры оценки эффективности реализации Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков**

| Критерии                                                                                                                                                                    | Оценочные показатели                               | Параметры               | Значимость | Оценка, балл |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------|------------|--------------|
| <b>1. Соответствие целей программы целям социально-экономического развития страны на краткосрочную и долгосрочную перспективу (Q<sub>1</sub>)</b>                           |                                                    | Соответствует полностью | 0,85       | 9            |
|                                                                                                                                                                             |                                                    | Соответствует частично  | 0,15       | 2            |
| <b>2. Соответствие положений программы основным направлениям стратегии антинаркотической политики России с учетом приоритетных задач современного этапа (Q<sub>2</sub>)</b> |                                                    | Соответствует           | 1,0        | 10           |
|                                                                                                                                                                             |                                                    | Не соответствует        | 0          | 0            |
| <b>3. Уровень достижения целевых значений индикаторов и показателей, установленных на отчетный год (Q<sub>3</sub>)</b>                                                      | Вовлечение целевой группы в программы профилактики | До 30%                  | 0,10       | 3            |
|                                                                                                                                                                             |                                                    | От 30 до 70%            | 0,25       | 7            |
|                                                                                                                                                                             |                                                    | Свыше 70%               | 0,65       | 9            |
|                                                                                                                                                                             | Вовлечение целевой группы в программы лечения      | До 20%                  | 0,20       | 6            |
|                                                                                                                                                                             |                                                    | От 20 до 50%            | 0,30       | 8            |
|                                                                                                                                                                             |                                                    | Свыше 50%               | 0,50       | 10           |
|                                                                                                                                                                             | Вовлечение целевой                                 | До 50%                  | 0,45       | 8            |

|  |                                                            |              |      |    |
|--|------------------------------------------------------------|--------------|------|----|
|  | группы в программы реабилитации                            | Свыше 50%    | 0,55 | 10 |
|  | Вовлечение целевой группы в программы социализации         | До 30%       | 0,25 | 6  |
|  |                                                            | От 30 до 70% | 0,35 | 8  |
|  |                                                            | Свыше 70%    | 0,40 | 10 |
|  | Уровень достижения стойкой ремиссии, в % от целевой группы | До 10%       | 0,20 | 7  |
|  |                                                            | От 10 до 25% | 0,30 | 9  |
|  |                                                            | Свыше 25%    | 0,50 | 10 |

Продолжение таблицы 5.1

| Критерии                                                                                                                                                              | Оценочные показатели                                                                     | Параметры                                | Значимость | Оценка, балл |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|------------|--------------|
| <b>4. Степень выполнения мероприятий программы, запланированных на отчетный период, по срокам, объему и качеству (Q<sub>4</sub>)</b>                                  | Выполнение мероприятий в установленные сроки, в % от общего числа                        | Менее 30%                                | 0          | 0            |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | От 30 до 70%                             | 0,15       | 1            |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | От 70 до 90%                             | 0,30       | 7            |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | От 90 до 100%                            | 0,55       | 10           |
|                                                                                                                                                                       | Выполнение мероприятий по объему (количеству)                                            | Полностью                                | 0,65       | 10           |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | До 50%                                   | 0,35       | 5            |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | Менее 50%                                | 0          | 0            |
|                                                                                                                                                                       | Качество выполнения мероприятий                                                          | Соответствует установленному качеству    | 0,8        | 10           |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | Не соответствует установленному качеству | 0,2        | 1            |
| <b>5. Степень выполнения плановых объемов освоения финансирования, привлечение дополнительных средств для реализации программы в отчетном периоде (Q<sub>5</sub>)</b> | Уровень фактического финансового обеспечения программы в отчетном году                   | Более 85%                                | 0,5        | 10           |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | От 40 до 85%                             | 0,3        | 6            |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | Менее 40%                                | 0,2        | 2            |
|                                                                                                                                                                       | Доля привлеченных средств, в % от общей суммы на реализацию программы в отчетном периоде | Менее 20%                                | 0,10       | 2            |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | От 20 до 40%                             | 0,30       | 6            |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | Свыше 40%                                | 0,60       | 10           |
| <b>6. Степень координации субъектов антинаркотической деятельности в процессе реализации программы в отчетном периоде (Q<sub>6</sub>)</b>                             |                                                                                          | Высокая                                  | 0,70       | 10           |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | Средняя                                  | 0,25       | 5            |
|                                                                                                                                                                       |                                                                                          | Низкая                                   | 0,05       | 2            |

Источник: Составлено автором по результатам исследования.

Представленные в таблице 5.1 критерии и соответствующие им параметры позволяют оценить в целом эффективность функционирования механизма

противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью при реализации Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков. При этом не исключается большее количество критериев, а характеризующие их параметры могут быть развернуты в более детальной форме. Например, критерий  $Q_5$  можно разделить на два и отдельно рассматривать в качестве критериев уровень фактического финансового обеспечения программы в отчетном году и долю привлеченных средств, в процентах от общей суммы выделенных средств на финансирование программы.

Общая оценка по выделенным критериям определяется как их сумма:

$$O = \sum_{i=1}^6 R_i \quad (5.5)$$

Учитывая, что максимальная оценка по каждому параметру составляет 10 баллов, а количество оценочных показателей равно тринадцати (при отсутствии наименования детализирующего оценочного показателя в таблице 5.1, оценка производится для критерия в целом), максимально возможная оценка эффективности функционирования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью по шести выделенным критериям составляет 130 баллов ( $O_{max.}$ ).

Сопоставление полученной расчетным путем общей оценки критериев ( $O$ ) с максимально возможной ( $O_{max.}$ ) позволяет получить значение уровня эффективности функционирования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью при выполнении Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков ( $E_m$ ):

$$E_m = O / O_{max.} \cdot 100\% \quad (5.6)$$

В качестве примера рассмотрим расчет эффективности функционирования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения

антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью при реализации Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков при следующих условиях:

- Полное соответствие целей программы целям социально-экономического развития страны на краткосрочную и долгосрочную перспективу;

- Полное соответствие положений программы основным направлениям стратегии антинаркотической политики России с учетом приоритетных задач современного этапа;

- Вовлечение целевой группы в программы профилактики составило 65%;

- Вовлечение целевой группы в программы лечения составило 55%;

- Вовлечение целевой группы в программы реабилитации составило 30%;

- Вовлечение целевой группы в программы социализации составило 20%;

- Уровень достижения стойкой ремиссии – 8%;

- Выполнено в установленные сроки 80% от общего числа запланированных на отчетный период мероприятий;

- По запланированному количеству мероприятия выполнены полностью;

- Качество выполнения мероприятий соответствует установленным требованиям;

- Уровень фактического финансового обеспечения программы в отчетном году составил 90%;

- Доля привлеченных средств составила 35% от общей суммы на реализацию программы в отчетном периоде;

- Степень координации субъектов антинаркотической деятельности в процессе реализации программы в отчетном периоде высокая.

Результаты расчета с использованием предложенных выше параметров оценки критериев (табл. 5.1) представлены в таблице 5.2.

Таблица 5.2

**Оценка эффективности функционирования механизма антинаркотической безопасности при реализации Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков**

| Критерий (Q)                            | Расчет оценки                                         | Оценка критерия (R) |
|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------|
| Q <sub>1</sub>                          | 0,85 x 9                                              | 7,65                |
| Q <sub>2</sub>                          | 1,0 x 10                                              | 10                  |
| Q <sub>3</sub>                          | 0,25 x 7 + 0,50 x 10 + 0,45 x 8 + 0,25 x 6 + 0,20 x 7 | 13,25               |
| Q <sub>4</sub>                          | 0,30 x 7 + 0,65 x 10 + 0,80 x 10                      | 16,6                |
| Q <sub>5</sub>                          | 0,50 x 10 + 0,30 x 6                                  | 6,8                 |
| Q <sub>6</sub>                          | 0,70 x 10                                             | 7,0                 |
| <b>Всего</b>                            |                                                       | <b>46,3</b>         |
| $E_m = 46,3 / 130 \cdot 100\% = 35,6\%$ |                                                       |                     |

Таким образом, текущая оценка эффективности функционирования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью в ходе реализации Комплексной программы составляет 35,6%, что превышает пороговое значение ожидаемой эффективности реализации программы – 30%, но это ниже возможного потенциального значения. Поэтому полученные данные используются не только для фиксации достигнутой эффективности, но и для анализа причин низкого уровня отдельных критериев оценки, выявления и устранения вызвавших это причин. Так, в приведенном примере необходимо повысить дисциплину относительно соблюдения установленных сроков выполнения мероприятий программы, повысить степень охвата целевых категорий населения программами профилактики, реабилитации и ресоциализации, стремиться к повышению уровня достижения у бывших потребителей наркотиков стойкого эффекта.

Достоинством представленной методики является, на наш взгляд, ее простота и достаточная достоверность оценки, которая, впрочем, зависит от качества суждения экспертов.

В течение всего срока реализации Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков необходимо организовать мониторинг приведенных в таблице 5.1 показателей и формирование соответствующей информационной базы. Это позволит оценить динамику эффективности, как реализации самой программы, так и эффективности функционирования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью. Динамика эффективности реализации программы определяет изменение эффективности реализации программы в отчетном году относительно предыдущего года. Еще одним направлением использования накопленной в процессе мониторинга информации может стать сопоставление параметров различных антинаркотических программ, как при их разработке, так и в процессе реализации, а также при рейтинговой оценке эффективности реализации этих программ.

## **5.2 Показатели оценки уровня антинаркотической безопасности в системе индикаторов национальной безопасности страны**

В теории национальной безопасности в настоящее время пока нет общепринятой трактовки как самого понятия эффективности обеспечения безопасности и критериев для ее оценки, а также соотношения критериев эффективности с критериями полезности, рациональности, оптимальности и т.п. Имеющихся научных исследований пока недостаточно, что связано с относительной молодостью самой науки о безопасности. Между тем практическая оценка эффективности обеспечения национальной безопасности страны, а также всех ее составляющих, включая экономическую и антинаркотическую безопасность, необходима для обеспечения высокого качества принимаемых в этой области решений, обоснования структуры финансирования отдельных направлений национальной безопасности и т.д. При этом особое значение имеет разработка системы показателей для индикативной оценки и индикативного

планирования уровня национальной безопасности и антинаркотической безопасности страны.

Понятие эффективности какой-либо деятельности всегда связывают с ее результатами, поскольку под эффектом обычно понимают результат, следствие каких-либо причин, действий. Но результаты деятельности можно понимать в широком и узком смысле. В широком смысле в результате процесса деятельности изменяются не только ее объект (предмет), но и ее субъект, и средства, и окружающая обстановка. Результат в узком смысле – это состояние (или свойство) только объекта (или предмета) деятельности, полученное вследствие практического достижения субъектом цели деятельности. Применительно к сфере национальной безопасности – экономической безопасности – антинаркотической безопасности таким объектом являются личность, общество и государство, что определено и в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.

При оценке эффективности обычно обращают внимание на результат в узком смысле, на главный результат – итоговое состояние объекта деятельности. Именно его, как правило, сопоставляют с целью. Под целью понимают предполагаемый (прогнозируемый), желаемый и реально достижимый результат деятельности. Если цель не достигнута хотя бы в минимальной мере, то деятельность эффективной обычно не признается, хотя при этом существует позитивный эффект в виде полученного опыта. Это обстоятельство представляется особенно важным для оценки эффективности антинаркотической безопасности, поскольку результат не всегда является сиюминутным, он может быть значительно пролонгирован во времени.

Существенную неопределенность в понятие эффективности обеспечения национальной безопасности, а соответственно, экономической безопасности и антинаркотической безопасности, вносит то, что результаты деятельности по обеспечению безопасности можно разделить на главные и второстепенные, а также по другим основаниям: предусмотренные и непредусмотренные, конечные и промежуточные, позитивные, негативные и безразличные, что добавляет еще

больше неопределенности в понятие эффективности. Кроме того, результаты деятельности по обеспечению безопасности следует сопоставлять не только с целями, но и с угрозами, интересами, решениями, планами, в которых учитываются не только результаты, но и силы, средства, ресурсы, необходимые для достижения запланированных целей. Поэтому специалисты справедливо отмечают, что связывать эффективность обеспечения национальной безопасности только с результативностью явно недостаточно, поскольку этот процесс деятельности в ценностном аспекте характеризуют не только понятиями эффективности и результативности, но и полезности деятельности, рациональности<sup>189</sup>. Деятельность субъекта признается полезной, если результаты, во-первых, имеют позитивную ценность, во-вторых, превышают затраты на их получение. Иными словами, деятельность полезна, если в ней наращивается сумма ценностей (благ) субъекта. Гораздо чаще для этого используется понятие рациональности, которое комплексно характеризует деятельность как разумную, обоснованную, соответствующую потребностям, целям, условиям обстановки.

В одном смысловом ряду с эффективностью, как правило, стоит понятие оптимальности, которое употребляют для обозначения наилучшего решения, плана, пути, способа действий по достижению поставленной цели. Для характеристики соответствия выбранных способов, средств, планов, практических действий поставленным целям деятельности употребляют понятие целесообразности. Наконец, понятие экономичности характеризует сравнительно низкую стоимость затраченных для получения результатов (эффекта) средств, ресурсов. В целом же можно выделить четыре наиболее распространенные трактовки общего понимания эффективности любой деятельности.

Эффективность понимается как результативность. Деятельность эффективна, если она дает результаты, то есть субъект своими действиями в той или иной мере преобразует объект в соответствии со своей целью (потребностью,

---

<sup>189</sup> Поздняков А.И. Критерии оценки эффективности обеспечения национальной безопасности // Аналитический Вестник СБ РФ. – 2010. – № 17 (403).

интересом). При такой трактовке, чем больше результаты, тем эффективнее деятельность.

Эффективность определяется через сопоставление цели и реально полученных результатов деятельности, то есть, чем меньше расхождение результата и цели, тем эффективнее деятельность.

Эффективность понимается как отношение полученного результата от применения имеющихся ресурсов к максимально возможному в данных условиях обстановки. В этой трактовке для оценки эффективности необходимо дополнительно определять этот «максимально возможный» результат, который служит своеобразным индикатором.

Эффективность оценивается отношением результатов деятельности к затратам на их получение и характеризует превышение совокупной ценности результатов деятельности над затратами на их получение.

Первая трактовка представляется верной только с позиций этимологии, поскольку эффективность нельзя отождествлять только с результативностью, особенно если цена результатов чрезмерна. Вторая трактовка не является общей не только потому, что в ней, как и в первой, не учитывается цена результатов. Во многих видах деятельности цель не фиксируется, а только обозначается предельными нижними параметрами, поэтому, чем больше полученный результат превышает цель, тем лучше, то есть деятельность более эффективна. Но опять же неясно, какими средствами достигается превышение этой цели, и насколько сама цель определена корректно. Третья трактовка эффективности учитывает затраты, но при этом игнорирует цель, а затраты будут оправданы только тогда, когда достижение с их помощью результатов подчинено определенной цели.

Поэтому наиболее универсальной представляется четвертая трактовка эффективности, поскольку она опирается на процессный деятельностный подход, когда процесс деятельности представляет вложение, затраты одних ценностей для получения других. Достижение любой цели требует затрат, что потенциально представляет определенные потери, поэтому затраты – это непереносимый

компонент оценки эффективности и важный критерий принятия решений. Но эти затраты не могут выходить за пределы разумности, рациональности.

Таким образом, при оценке эффективности любой деятельности, в том числе и деятельности по обеспечению национальной безопасности, экономической безопасности, антинаркотической безопасности необходимо учитывать два основных критерия – результативность и затратность (или экономичность). Следует учитывать, что принятие решений на их основе осложняется противоречивостью этих показателей: чем больше планируемый результат, тем больше и затраты на его достижение. Всегда выгодно увеличивать результаты и уменьшать затраты, для разрешения данного противоречия обычно используется два пути: фиксируют, если возможно, результат (цель) и ищут путь его достижения, дающий минимум затрат; фиксируют затраты (выделяют максимум возможных ресурсов) и ищут путь достижения максимального результата. В связи с этим нельзя признать корректным понимание эффективности как достижение максимального результата с минимальными затратами.

Правильнее использовать отношение результата к затратам и принимать решение по его максимуму. Именно в этой трактовке отношение результата к стоимости затрат применяется как основной критерий оценки эффективности производства материальных благ – основного вида человеческой деятельности. Поэтому и оценка эффективности деятельности по обеспечению национальной безопасности, экономической безопасности, антинаркотической безопасности должна осуществляться с учетом затрат и результатов этой деятельности. Это отношение может оцениваться как в абсолютных величинах, так и в приращениях, если речь идет о совершенствовании уже созданных и действующих систем обеспечения безопасности.

Вместе с тем важным вопросом является предметное понимание затрат и результатов при обеспечении национальной безопасности, экономической безопасности, антинаркотической безопасности. Совокупные затраты на обеспечение антинаркотической безопасности включают годовые бюджеты на содержание и обеспечение деятельности правоохранительных ведомств и ГАК, а

также затраты на осуществление федеральных и региональных антинаркотических программ, средства, необходимые для участия в международных программах противодействия наркобизнесу и т.п.

Но если затраты на обеспечение антинаркотической безопасности имеют количественное измерение, их можно оценить с большей или меньшей степенью детализации, то относительно результата этой деятельности прямое количественное измерение возможно не всегда. Так, рост показателей изъятия наркотиков в абсолютных размерах свидетельствует об эффективности работы правоохранительных ведомств, но только по этому показателю нельзя судить о повышении уровня антинаркотической безопасности. Для оценки может быть использован показатель величины прямого и косвенного ущерба национальным ценностям, достоянию, общественным интересам, однако чем больше полученный ущерб, тем хуже выглядят результаты деятельности по обеспечению антинаркотической безопасности. Поэтому корректнее использовать показатель величины предотвращенного ущерба, что должно быть основным результатом и целью деятельности системы обеспечения национальной безопасности в целом. Чем больше этот показатель, тем эффективнее обеспечивается безопасность в экономической сфере, в сфере антинаркотической безопасности и т.д.

Необходимо отметить, что недопустимо использовать критерий величины затрат на функционирование системы обеспечения антинаркотической безопасности в качестве показателя эффективности антинаркотической деятельности. Невозможна ситуация, когда, чем меньше затраты, тем эффективнее функционирует система обеспечения безопасности. В данном случае затраты на обеспечение антинаркотической и других направлений национальной безопасности и результат этих затрат необходимо рассматривать с точки зрения выполнения государством общественно значимых функций по предоставлению гражданам общественных благ, а в этой сфере соображения коммерческой выгоды недопустимы.

Поэтому при всей важности таких общих оценок, как предотвращение потерь ВВП страны от последствий распространения наркотиков; возвращение в

сферу экономической деятельности бывших потребителей наркотиков, успешно прошедших программу реабилитации; снижение уровня социальных и экономических потерь от правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков; других аналогичных показателей, представляется необходимым оценивать уровень антинаркотической безопасности посредством системы показателей-индикаторов, и на основании динамики обобщающего интегрального показателя оценивать уровень эффективности обеспечения антинаркотической безопасности в стране.

При этом система индикаторов антинаркотической безопасности должна рассматриваться как неотъемлемая часть общей системы индикаторов национальной безопасности. В стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года основными характеристиками состояния национальной безопасности названы следующие:

- уровень безработицы (доля от экономически активного населения);
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения);
- уровень роста потребительских цен;
- уровень государственного внешнего и внутреннего долга в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень ежегодного обновления вооружения, военной техники;
- уровень обеспеченности военными и инженерно-техническими кадрами.

В сравнении с другими странами, российский перечень индикаторов национальной безопасности содержит меньшее количество параметров (табл. 5.3).

**Параметры системы национальной безопасности Российской Федерации и Республики Беларусь**

| <b>Российская Федерация</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Республика Беларусь</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• уровень безработицы (доля от экономически активного населения);</li> <li>• децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения);</li> <li>• уровень роста потребительских цен;</li> <li>• уровень государственного внешнего и внутреннего долга в процентном отношении от валового внутреннего продукта;</li> <li>• уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки в процентном отношении от валового внутреннего продукта;</li> <li>• уровень ежегодного обновления вооружения, военной и специальной техники;</li> <li>• уровень обеспеченности военными и инженерно-техническими кадрами</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• доля в ВВП инвестиций в основной капитал;</li> <li>• уровень инновационной активности промышленных предприятий;</li> <li>• внутренние затраты на научные исследования и разработки;</li> <li>• платежи по обслуживанию государственного долга к доходам республиканского бюджета;</li> <li>• индекс развития человеческого потенциала;</li> <li>• децильный коэффициент;</li> <li>• суммарный коэффициент рождаемости;</li> <li>• коэффициент депопуляции;</li> <li>• уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, образования;</li> <li>• уровень развития информационных технологий и телекоммуникаций;</li> <li>• обеспеченность военными кадрами;</li> <li>• оснащенность Вооруженных Сил современным вооружением, военной и специальной техникой;</li> <li>• коэффициент эластичности выбросов, сбросов загрязняющих веществ, образования отходов и прироста ВВП.</li> </ul> |

Однако сравнение приведенных данных показывает, что для оценки уровня национальной безопасности государства используют примерно одинаковый состав индикаторов. Следует отметить, что по результатам мониторинга состояния национальной безопасности России приведенный перечень может меняться. Кроме того, по отдельным направлениям национальной безопасности разработаны отдельные группы показателей, которые дополняют систему общих индикаторов национальной безопасности.

Так, при оценке экономической безопасности России большинство специалистов ориентируются на систему показателей-индикаторов, предложенную В.К. Сенчаговым, в составе которой выделены<sup>190</sup>:

1. Объем валового внутреннего продукта (ВВП);

<sup>190</sup> Экономическая безопасность России: Общий курс / Под ред. В.К. Сенчагова.

2. Валовой сбор зерновых, млн т;
3. Доля инвестиций в основной капитал (в % к ВВП);
4. Доля расходов на оборону (в % к ВВП);
5. Доля затрат на «гражданскую» науку (в % к ВВП);
6. Доля инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции (в %);
7. Доля машиностроения и металлообработки в промышленном производстве (в %);
8. Доля лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума во всей численности населения (в %);
9. Децильный коэффициент дифференциации доходов населения;
10. Уровень безработицы (в % к экономически активному населению);
11. Уровень монетизации (в % к ВВП);
12. Внешний долг (в % к ВВП);
13. Внутренний долг (в % к ВВП);
14. Доля расходов бюджета на обслуживание государственного долга (в % от общего объема расходов бюджета);
15. Дефицит федерального бюджета (бюджета центрального правительства) (в % к ВВП);
16. Уровень инфляции (в %);
17. Объем золотовалютных резервов (млрд долл. США);
18. Отношение выплат по внешнему долгу к объему годового экспорта (в %);
19. Доля продовольствия, поступившего по импорту, в общем объеме продовольственных ресурсов (в %).

Согласно точке зрения ряда ученых, приведенные показатели могут выступать частными показателями при определении общего интегрального

показателя экономической безопасности<sup>191</sup>. Для использования данных показателей в качестве индикаторов определяются пороговые значения соответствующих частных показателей (индикаторов) экономической безопасности государства, которые условно дают представление о состоянии защищенности национального хозяйства от внешних и внутренних угроз. Определение пороговых уровней частных показателей экономической безопасности государства представляет отдельную задачу. Различные авторы предлагают свои варианты этих значений. В таблице 5.4 представлены пороговые значения для показателей экономической безопасности, предложенные В.К. Сенчаговым. С одной стороны, сравнивая фактическую величину представленных показателей и их пороговыми значениями, можно оценить состояние уязвимости, защищенности (или незащищенности) национальной экономики. С другой стороны, динамика социально-экономических процессов требует постоянной корректировки пороговых значений показателей-индикаторов, в результате затрудняются динамические сопоставления и оценка изменения уровня экономической безопасности. Однако данная проблема не является неразрешимой, официальная статистика имеет отработанные методики приведения значений оцениваемых показателей в сопоставимый вид.

**Таблица 5.4**

**Пороговые значения показателей-индикаторов  
экономической безопасности России**

| <b>Показатели-индикаторы</b>                             | <b>Пороговые значения</b>           |
|----------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| <b>1. Объем валового внутреннего продукта (ВВП)</b>      | 6 000 млрд руб. (в ценах 1998 года) |
| <b>2. Валовой сбор зерновых, млн т</b>                   | 70 млн т (масса до обработки)       |
| <b>3. Доля инвестиций в основной капитал (в % к ВВП)</b> | 25,0%                               |
| <b>4. Доля расходов на оборону (в % к ВВП)</b>           | 3,0%                                |
| <b>5. Доля затрат на «гражданскую» науку (в % к ВВП)</b> | 1,5%                                |

<sup>191</sup> Гордиенко Д.В., Баскаков В.В. Основы экономической безопасности государства: Монография. – 2-е изд., расшир. – М.: Министерство обороны РФ, 2007. – 164 с. Гордиенко Д.В. Возможный подход к оценке экономической безопасности государства // Государство и право. 2007, № 9. С. 110- 112.

|                                                                                                                 |                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| <b>6. Доля инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции , %</b>                                | 15,0%               |
| <b>7. Доля машиностроения и металлообработки в промышленном производстве, %</b>                                 | 25,0%               |
| <b>8. Доля лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума во всей численности населения страны, %</b>      | 7,0 – 10,0%         |
| <b>9. Децильный коэффициент дифференциации доходов населения</b>                                                | 8                   |
| <b>10. Уровень безработицы (в % к экономически активному населению)</b>                                         | 5,0 – 8,0%          |
| <b>11. Уровень монетизации (в % к ВВП)</b>                                                                      | 50,0%               |
| <b>12. Внешний долг (в % к ВВП)</b>                                                                             | 60,0%               |
| <b>13. Внутренний долг (в % к ВВП)</b>                                                                          | 60,0%               |
| <b>14. Доля расходов бюджета на обслуживание государственного долга (в % от общего объема расходов бюджета)</b> | 20,0%               |
| <b>15. Дефицит федерального бюджета (бюджета центрального правительства) (в % к ВВП)</b>                        | 3,0%                |
| <b>16. Уровень инфляции (в %)</b>                                                                               | 125%                |
| <b>17. Объем золотовалютных резервов</b>                                                                        | 15,0 млрд долл. США |
| <b>18. Отношение выплат по внешнему долгу к объему годового экспорта (в %)</b>                                  | 30,0%               |
| <b>19. Доля продовольствия, поступившего по импорту, в общем объеме продовольственных ресурсов, %</b>           | 30,0 – 35,0%        |

Источник: Экономическая безопасность России: Общий курс / Под ред. В.К. Сенчагова

Рассмотренный выше подход к оценке экономической безопасности считаем возможным, с учетом его адаптации к специфике оцениваемого объекта, применить для оценки уровня антинаркотической безопасности. В таблице 5.5 приведены предлагаемые автором основные показатели, характеризующие уровень антинаркотической безопасности, с помощью которых можно рассчитать показатель интегральной оценки уровня антинаркотической безопасности страны.

Все выделенные показатели объединены в шесть групп, хотя такая группировка носит достаточно условный характер, так как все они взаимосвязаны.

**Таблица 5.5**

**Показатели оценки уровня антинаркотической безопасности**

| <b>Группа показателей</b> | <b>Показатели</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Экономические</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- потери ВВП от незаконного оборота наркотиков и его последствий;</li> <li>- потери экономически активного населения трудоспособного возраста по причинам, связанным с незаконным оборотом наркотиков;</li> <li>- финансирование программ и проектов в сфере антинаркотической деятельности</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Правоохранительные</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- количество зафиксированных и раскрытых преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;</li> <li>- общее количество изъятых наркотических средств;</li> <li>- количество ликвидированных наркопроизводств;</li> <li>- количество пресеченных попыток нелегального ввоза наркотиков на территорию страны;</li> <li>- общее количество лиц, отбывающих наказание за правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотиков</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Социальные</b>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- общее количество лиц, употребляющих наркотики;</li> <li>- число зарегистрированных лиц с впервые установленным диагнозом наркомании;</li> <li>- число лиц, умерших от приема наркотиков и сопутствующих болезней;</li> <li>- число лиц, впервые употребивших наркотики в немедицинских целях, на 100 тыс. населения;</li> <li>- число лиц, вовлеченных в программу комплексной реабилитации и ресоциализации;</li> <li>- доля лиц, прошедших курс комплексной реабилитации и ресоциализации, достигших устойчивой ремиссии (более 2 лет), от общего числа прошедших курс комплексной реабилитации и ресоциализации;</li> <li>- количество организаций, включенных в Национальную систему комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков;</li> <li>- удельный вес семей, имеющих в своем составе потребителей наркотиков, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания граждан от общего количества обратившихся семей указанной категории;</li> </ul> |

| Группа показателей                          | Показатели                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                             | - удельный вес семей, имеющих в своем составе потребителей наркотиков, заключивших социальные контракты и улучшившие свой жизненный уровень, от общего количества семей, заключивших социальные контракты.                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Законодательные, нормативно-правовые</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- доля реализованных законодательных инициатив по совершенствованию законодательства в сфере незаконного оборота наркотиков и антинаркотической деятельности;</li> <li>- количество подготовленных, утвержденных и используемых нормативных, методических, информационных материалов в сфере антинаркотической деятельности</li> </ul>                                                                                                  |
| <b>Организационные</b>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- количество создаваемых специализированных лечебных учреждений, реабилитационных центров;</li> <li>- количество технически перевооруженных и модернизированных специализированных лечебных учреждений, реабилитационных центров;</li> <li>- количество специалистов, прошедших обучение, повышение квалификации, переподготовку;</li> <li>- количество проводимых мероприятий информационного и просветительского характера</li> </ul> |
| <b>Международные</b>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- количество совместных операций по пресечению незаконного оборота наркотиков;</li> <li>- общее количество изъятых наркотических средств;</li> <li>- общее количество ликвидированных наркопроизводств;</li> <li>- общее количество выявленных и обезвреженных маршрутов нелегальных поставок наркотических средств;</li> <li>- количество совместных учений антинаркотических служб</li> </ul>                                         |

В числе основных показателей экономического блока выделены: потери ВВП от незаконного оборота наркотиков и его последствий; общее количество лиц, употребляющих наркотики; потери экономически активного населения по причинам, связанным с незаконным оборотом наркотиков.

Правоохранительные показатели характеризуют антинаркотическую безопасность по направлению силового противодействия предложению наркотиков с помощью таких параметров, как: количество преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков; общее количество изъятых наркотических средств, ликвидированных наркопроизводств, пресеченных попыток нелегального ввоза наркотиков на территорию страны и др.

По социальному направлению все показатели относятся, преимущественно, к тем параметрам, которые характеризуют результативность процессов реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков и отражают тем самым уровень антинаркотической безопасности со стороны спроса на наркотики. Данная группа включает показатели: общее количество лиц, употребляющих наркотики; число зарегистрированных лиц с впервые установленным диагнозом наркомании; число лиц, умерших от приема наркотиков и сопутствующих болезней; число лиц, впервые употребивших наркотики в немедицинских целях, на 100 тыс. населения; число лиц, вовлеченных в программу комплексной реабилитации и ресоциализации; доля лиц, прошедших курс комплексной реабилитации и ресоциализации, достигших устойчивой ремиссии (более 2 лет), от общего числа прошедших курс комплексной реабилитации и ресоциализации; количество организаций, включенных в Национальную систему комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, и др.

Общий уровень антинаркотической безопасности, безусловно, определяется состоянием законодательной и нормативно-правовой базы в сфере антинаркотической деятельности. Поэтому предлагается выделить отдельный блок показателей по данному направлению, в их числе: доля реализованных законодательных инициатив по совершенствованию законодательства в сфере незаконного оборота наркотиков и антинаркотической деятельности; количество подготовленных и утвержденных нормативных, методических, информационных материалов в сфере антинаркотической деятельности, формирующих общие подходы к решению проблемы, позволяющих получить информационную и методическую помощь работникам организаций в данной сфере.

Следующий блок показателей условно назван организационным, здесь объединены показатели, отражающие влияние на уровень антинаркотической безопасности таких факторов, как количество создаваемых специализированных лечебных учреждений, реабилитационных центров, тех учреждений, где проведена модернизация, техническое перевооружение; количество специалистов,

прошедших обучение, повышение квалификации, переподготовку; количество проводимых мероприятий информационного и просветительского характера.

Международное направление обеспечения антинаркотической безопасности предполагает активное участие правоохранительных ведомств России в различных международных совместных операциях по противодействию незаконному обороту наркотиков, совместных учениях, обмену опытом и т.п. Основные показатели по данному направлению: количество совместных операций по пресечению незаконного оборота наркотиков; общее количество изъятых наркотических средств; общее количество ликвидированных наркопроизводств; общее количество выявленных и обезвреженных маршрутов нелегальных поставок наркотических средств; количество совместных учений антинаркотических служб.

Из предложенной системы показателей в качестве индикаторов антинаркотической безопасности целесообразно использовать следующие:

- потери ВВП от незаконного оборота наркотиков и его последствий – менее 3% ВВП;
- доля лиц, употребляющих наркотики, в общей численности населения страны – менее 5%;
- доля потребителей наркотиков, прошедших программы реабилитации с эффектом стойкой ремиссии – не менее 30% от общего числа участников программ реабилитации и ресоциализации.

Предложенные показатели (табл. 5.5) имеют количественное измерение, однако существуют параметры качественной оценки уровня антинаркотической безопасности, в частности, характер и степень внешних и внутренних угроз, которые также должны учитываться при определении уровня антинаркотической безопасности при расчете интегральной оценки уровня антинаркотической безопасности.

### **5.3 Интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности и эффективности механизма противодействия наркобизнесу**

Интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности является одновременно оценкой уровня эффективности механизма противодействия наркобизнесу, выступая, таким образом, обобщенной оценкой эффективности антинаркотической деятельности в стране. Критериальная оценка эффективности функционирования комплексного механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью (с использованием системы критериев и характеризующих их параметров) в рамках общеметодологического подхода к определению социально-экономической эффективности приведена в разделе 5.1 настоящей работы. Однако помимо оценки эффективности функционирования механизма противодействия наркобизнесу, представляется необходимым иметь представление о том, насколько эффективен сам механизм обеспечения антинаркотической безопасности. Определить это можно, ориентируясь на динамику интегральной оценки уровня антинаркотической безопасности, достижение которой обеспечивается по ряду направлений:

- противодействие спросу на наркотики;
- противодействие предложению наркотиков;
- уровень негативного влияния проблемы наркотиков на экономику и общество;
- степень внешней наркоугрозы;
- степень внутренней наркоугрозы;
- состояние консолидации всех субъектов антинаркотической деятельности.

Оценка каждого направления (экспертными методами по десятибалльной шкале, с учетом значимости каждого направления на момент оценки) позволяет объединить разнонаправленно действующие факторы в сфере антинаркотической безопасности и получить представление об ее уровне в целом, а также

определить, насколько эффективным является механизм обеспечения антинаркотической безопасности.

Как было показано выше (раздел 4.3 настоящей работы), противодействие спросу на наркотики со стороны целесообразно осуществлять с позиций программно-целевого подхода, в рамках Комплексной межведомственной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, реализуемой на федеральном и региональном уровнях. В связи с этим оценка уровня антинаркотической безопасности по данному направлению производится посредством оценки эффективности реализации указанной и аналогичных программ.

По статусу Комплексная межведомственная программа реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков является государственной, поэтому при оценке эффективности ее реализации необходимо руководствоваться положениями Постановления Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации». В частности, на этапе разработки программы является обязательным расчет планируемой эффективности государственной программы, который проводится ответственным исполнителем и осуществляется в целях оценки планируемого вклада результатов государственной программы в социально-экономическое развитие и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации. Обязательным условием оценки планируемой эффективности государственной программы является полное успешное выполнение запланированных на период ее реализации целевых индикаторов и показателей, а также мероприятий в установленные сроки.

В качестве основных критериев планируемой эффективности реализации государственных программ применяются:

- критерии экономической эффективности, учитывающие оценку вклада государственной программы в экономическое развитие страны в целом, оценку влияния ожидаемых результатов государственной программы на различные сферы национальной экономики. Оценки могут включать как прямые,

непосредственные эффекты от реализации государственной программы, так и косвенные или внешние эффекты, возникающие в сопряженных секторах экономики;

- критерии социальной эффективности, учитывающие ожидаемый вклад реализации государственной программы в социальное развитие, показатели которого не могут быть выражены в стоимостной оценке.

Таким образом, при оценке социально-экономической эффективности механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью могут быть использованы не только стоимостные показатели, показатели, имеющие количественное выражение, но и качественные параметры, оценка которых, тем не менее, предполагает количественное измерение тех или иных характеристик.

Следует отметить, что в последнее время вопросы критериев оценки эффективности государственных программ находятся в центре внимания исследователей, что подтверждается значительным количеством публикаций на эту тему<sup>192</sup>. Представляется справедливым замечание относительно того, что применение традиционных критериев оценки эффективности государственных программ может в ряде случаев увеличить риск принятия неоптимальных решений<sup>193</sup>, однако при этом нельзя полностью согласиться с предложением совершенствовать обоснование эффективности государственных программ на базе использования различных технологий адаптации методики PART (Program Assessment Rating Tool) к российским условиям<sup>194</sup>. PART – система рейтинговой оценки программ разработана в США в 2001 г. и с тех пор применяется для оценки целевых программ на основе широкого круга показателей с целью эффективного использования средств государственного бюджета. Однако данная

---

<sup>192</sup> См., например: Оценка программ: методология и практика / Под ред. А.И. Кузьмина, Р.О. Салливан, Н.А. Кошелевой. – М.: Престо-РК, 2009. – 396 с.; Марголин А.М. Критерии эффективности при реализации государственных программ // Государственная служба. – 2013. - № 2(82).

<sup>193</sup> Марголин А.М. Критерии эффективности при реализации государственных программ // Государственная служба. – 2013. - № 2(82).

<sup>194</sup> Там же.

система ранжирования государственных программ по параметрам эффективности и результативности может применяться в качестве дополнительного инструмента при отборе приоритетных государственных проектов, но для задач оценки эффективности государственных программ с учетом их значимости для общества, экономики, национальной безопасности ее возможности, по нашему мнению, ограничены. Это связано со значительной формализацией процедур оценки, в результате чего программа может быть отклонена по причине низкого рейтинга, хотя она имеет большое социальное значение. Например, в США в 2004-2009 гг. была принята к реализации Программа помощи бездомным и сбежавшим из дома подросткам (Runaway and Homeless Youth Programs), а Программа по предотвращению и предупреждению злоупотребления наркотиками (Substance Abuse Prevention and Treatment Block Grant) была признана неэффективной по причине неоптимальной структуры финансирования и другим чисто техническим параметрам. Поэтому использование зарубежных практик при оценке критериев эффективности государственных программ Российской Федерации должно быть взвешенным, так как цена погрешностей слишком велика.

Вместе с тем, параметры результативности и эффективности, как при оценке эффективности реализации государственных программ, так и при проведении их сравнений, являются ключевыми. Результативность определяется стандартами ИСО 9000:2000 как степень реализации запланированной деятельности и достижения запланированных результатов, а эффективность – как соотношение достигнутых результатов и использованных ресурсов. Именно результативность и эффективность, как критерии, в наибольшей степени соответствуют концептуальным положениям программно-целевого планирования и управления по целям (результатам). В отличие от нормативного бюджетирования, которое по характеру, является затратным, в рамках программно-целевого управления осуществляется отчетливая привязка бюджетных средств к планируемым результатам. Поэтому программно-целевой подход при разработке и реализации государственных программ позволяет финансировать производство тех общественных благ, предоставление которых в наибольшей мере отвечает

потребностям общества, характеризуется социальной значимостью и социальной эффективностью. С этой точки зрения использование ресурсов (которые всегда ограничены) представляется экономически оправданным и эффективным. К тому же программно-целевой подход позволяет оптимизировать совокупные расходы, часть которых могла осуществляться без достаточного социально-экономического обоснования их необходимости.

В данном случае выбор решений производится с учетом не только текущих, но долгосрочных последствий, при этом усиливается ответственность всех участников реализации программы за конечный результат, который представляет не просто предоставление определенного объема услуг или выполнение определенного объема работ, связанных с мероприятиями по реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, но и характеризует достижение определенных количественных показателей и качественных параметров.

Концентрация ресурсов в рамках одной программы позволяет избежать распыления средств между ведомствами и регионами, тем самым повышается обоснованность решений о государственных расходах и их реальной экономии без сокращения количества необходимых программ и проектов.

Переход на бюджетирование, ориентированное на результат, предполагает разработку системы показателей, которые позволили бы отслеживать и оценивать результаты произведенных бюджетных расходов в рамках программ, разработанных на основе принципов бюджетирования, ориентированного на результат. В числе этих принципов можно выделить: независимость, научность, объективность, обеспечение максимальной социально-экономической эффективности, профессиональная компетентность, открытость и прозрачность.

В рамках программно-целевого подхода основные критерии оценки эффективности государственных программ, в частности Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, заключаются в следующем:

Целесообразность – соответствие целей программы тем задачам, которые предстоит решить в ходе ее реализации, а также соответствие программных целей

условиям стратегического характера, поскольку срок реализации программы достаточно продолжительный. Целесообразность предполагает также структурное соответствие программы логике и завершенность процесса планирования отдельных этапов реализации программы по срокам и ресурсам.

Цели и задачи, определяемые в государственной программе, должны соответствовать условиям SMART («умные цели»). Это значит, что цели должны быть:

- Specific – специфическими, что означает, во-первых, цели должны соответствовать специфике сферы деятельности, где будут осуществляться мероприятия программы, во-вторых, цели должны быть индивидуальными, а потому специфическими, для отдельных организаций, учреждений, участвующих в программе. Соблюдение этого требования позволяет увязывать цели каждого участника с общепрограммными целями;

- Measurable – измеримыми, подлежащими количественному или качественному измерению для оценки результативности их достижения. Субъективное определение ответственным исполнителем степени достижения целей и решения задач недопустимо. Если количественные цели могут быть измерены достаточно просто, то для качественных целей требуется разработка дополнительных методик, алгоритмов, шкал и т.п.;

- Achievable – достижимыми, реалистичными. Формальное установление целей без учета их реального достижения отрицательно сказывается на мотивации исполнителей;

- Relevant – релевантными, важными, соответствующими возможностям отдельных участников программы;

- Time-based – основанными на четких сроках выполнения. Срочность целей оказывает стимулирующее воздействие на их достижение.

Эффективность – сопоставление затрат и результатов в процессе осуществления мероприятий программы, оценка того, насколько хорошо осуществлены мероприятия проекта, насколько хорошо вложенные средства были преобразованы в достигнутые результаты в качественном, количественном и

временном измерении, а также в качестве достигнутых результатов: целевое распределение финансовых ресурсов, кадровое соответствие, техническое соответствие, временное соответствие по этапам и мероприятиям.

Результативность – анализ достижения общей цели проекта по результатам промежуточных этапов.

Контролируемость выполнения программы – наличие четкого функционального, ресурсного и временного распределения ответственности между участниками программы и координирующим органом, наличие механизмов мониторинга и контроля, системы внутреннего аудита на отдельных этапах реализации программы и возможности корректировки действий.

Устойчивость – высокая вероятность того, что достигнутые результаты сохранятся в течение достаточно длительного времени после завершения программы. Основным параметром в данном случае выступает достижение и сохранение стойкой ремиссии, как минимум, у трети потребителей наркотиков, прошедших участие в программе.

Системы показателей и индикаторов для проведения оценки эффективности реализации государственных программ, с конкретизацией критериев оценки, разрабатываются в процессе работы над программой, что позволяет избежать многих ошибок, таких, как: декларативность цели программы и, как следствие, невозможность проведения оценки результативности и эффективности реально выполненных мероприятий; отсутствие связи между декларируемой целью и декларативными задачами; абстрактность цели и задач, их сложное или заведомо невозможное выполнение; отсутствие связи показателей текущего мониторинга и контроля, что исключает оперативный контроль выполнения мероприятий, расходования ресурсов и т.п.

При оценке эффективности реализации Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков необходимо учитывать, что, по сути, затраты на реализацию этой программы являются вложениями в развитие человеческого потенциала, или по более корректной терминологии Программы развития ООН (ПРООН или UNDP), в человеческое

развитие. Индекс человеческого развития (ИЧР) включает три равнозначных компонента: доход, определяемый показателем валового внутреннего продукта (валового регионального продукта) по паритету покупательной способности (ППС) в долларах США; образование, определяемое показателями грамотности (с весом в 2/3) и доли учащихся среди детей и молодежи в возрасте от 6 до 23 лет (с весом в 1/3); долголетие, определяемое через продолжительность предстоящей жизни при рождении (ожидаемую продолжительность жизни)<sup>195</sup>. Таким образом, мероприятия Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков обеспечивают, в конечном счете, рост индекса человеческого развития за счет увеличения продолжительности жизни потребителей наркотиков, создания необходимых предпосылок для продолжения молодежью обучения и повышения уровня своего образования, а трудоустройство бывших потребителей наркотиков, их возвращение к экономически активной жизни способствует росту доходов, в том числе и за счет снижения и предотвращения материального ущерба общества от наркотиков.

Следует обратить внимание еще на один аспект, который подлежит учету при оценке эффективности реализации Комплексной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков – это дополнительный эффект в сфере антинаркотической деятельности, который образуют другие смежные государственные программы. Так, Государственной программой Российской Федерации «Развитие здравоохранения» в качестве важнейших направлений в области охраны здоровья определены: формирование у населения ответственного отношения к своему здоровью, отказ от табакокурения, злоупотребления алкоголем и наркотиками, обеспечение условий для ведения здорового образа жизни, коррекция и регулярный контроль поведенческих и биологических факторов риска неинфекционных заболеваний на популяционном, групповом и индивидуальном уровнях. В рамках реализации Концепции государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике

---

<sup>195</sup> Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2013 г. Устойчивое развитие: вызовы Рио / Под общей редакцией С.Н. Бобылева. – М.: ООО «РА ИЛЬФ», 2013. – С. 200.

алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года субъектами Российской Федерации принято более 230 региональных программ, направленных на снижение масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения, с учетом специфики традиций употребления алкогольной продукции и масштабности алкоголизации различных слоев населения. При этом противоалкогольные мероприятия включены в качестве подпрограмм в Программы по формированию здорового образа жизни у населения отдельно взятого региона, Программы развития здравоохранения, Программы антинаркотической борьбы, Программы профилактики правонарушений, Программы по развитию физкультуры и спорта и др.

Таким образом, все указанные аспекты подлежат учету при оценке эффективности и результативности реализации Комплексной программы по реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, как главного направления снижения внутреннего спроса на наркотики и повышения тем самым уровня национальной антинаркотической безопасности.

Следующее направление обеспечения антинаркотической безопасности страны включает все меры противодействия предложению и распространению наркотиков. Эти меры, преимущественно полицейского характера, направлены на выявление, ликвидацию, предотвращение распространения наркотиков на территории страны, в том числе изъятие наркотиков, ликвидацию наркопроизводств и т.д. Оценка эффективности этой деятельности проводится не только по указанным, но и по другим мерам. Для оценки их эффективности ориентируются не только на показатели объемов изъятия наркотиков, учитывается их структура по видам, в том числе новым образцам, по каналам поступления, по местам распространения и т.п. При этом, если, например, в сравниваемых периодах суммарный объем изъятия был примерно одинаков в количественном выражении, но в процессе изъятий отчетного года было выявлено большее число новых наркотиков, новые каналы поставок и новые сбытовые сети, эффективность деятельности в отчетном году признается более эффективной.

При оценке уровня негативного влияния проблемы наркотиков на экономику и общество комплексной оценке подлежат материальный ущерб от распространения наркотиков, который оценивается, как правило, в процентах к национальному ВВП; потери общества от исключения из числа экономически активного населения лиц трудоспособного возраста, смерть которых наступила в связи с причинами, связанными с незаконным оборотом наркотиков; потери, связанные с преступлениями в экономической сфере, в том числе в финансово-кредитной системе, включая отмыывание преступных доходов и их легализацию с последующим выводом за рубеж, и т.п.

При оценке уровня антинаркотической безопасности следует учитывать степень внешней и внутренней угрозы распространения наркотиков, динамика которой находится в числе прочего в зависимости от активности и результативности антинаркотической деятельности. В ближайшее время непосредственная внешняя угроза антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью в целом для нашей страны будет по-прежнему исходить со стороны Афганистана, которая может стать чрезвычайной по уровню опасности, если не будут приняты своевременные упреждающие меры, о чем речь шла выше (раздел 4.4 настоящей работы). Помимо Афганистана и государств Центральной Азии внешнюю угрозу представляют также каналы поступления наркотиков на Дальнем Востоке, а также из европейских стран. Внутри страны наркотическую угрозу формируют производство и распространение новых видов наркотических средств, которые пока не входят в списки запрещенных к обороту, расширение форм и способов распространения наркотиков, в том числе с использованием возможностей электронной торговли и электронных платежных систем, и т.д.

В качестве направления обеспечения антинаркотической безопасности, равного по значимости всем остальным, предлагается выделить состояние консолидации усилий всех субъектов антинаркотической деятельности. В данном случае под консолидацией усилий субъектов антинаркотической деятельности понимается не только объединение усилий государства, общественных

организаций и движений, самих граждан в борьбе с угрозой распространения наркотиков. Подразумевается, что участие в антинаркотической деятельности всех сторон должно быть действенным и результативным. В частности, при необходимости срочного принятия нормативных и правовых актов, при разработке программ и проектов в сфере антинаркотической деятельности, при согласовании практических действий, компетентные органы, в чьем ведении находится решение этих вопросов, должны обеспечивать максимально быстрое выполнение необходимых процедур.

Степень консолидации усилий важна и на уровне непосредственных исполнителей решений по противодействию наркобизнесу. В частности, это относится к объединению усилий специализированных, диагностических, лечебных и иных медицинских учреждений, профилактических и реабилитационных центров, других организаций по комплексной профилактике, лечению, восстановлению, реабилитации потребителей наркотиков.

Активная информационно-просветительская деятельность по профилактике и предупреждению употребления наркотиков должна стать неотъемлемой частью работы организаций образования, здравоохранения и культуры с привлечением общественных и религиозных организаций. Форматы такой деятельности могут быть различными, о чем свидетельствует успешный опыт российских регионов, таких как Белгородская область, Республика Татарстан и др.

Состояние и уровень консолидации всех сторон антинаркотической деятельности отражает готовность общества противостоять угрозе распространения наркотиков и тем самым способность повысить уровень антинаркотической безопасности.

В таблице 5.6 приведена оценка всех выделенных направлений обеспечения антинаркотической безопасности в текущем, ретроспективном и прогнозном периодах. Интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности рассчитана на основе данных экспертного опроса. В состав экспертов (группа из 11 человек) были включены специалисты российских служб наркоконтроля, а также независимые эксперты из числа ученых и практиков, чья деятельность

связана с проблемами национальной, экономической и антинаркотической безопасности.

**Таблица 5.6**

**Интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности (в баллах)**

| <b>Направления</b>                                                        | <b>2010 г</b> | <b>2013 г</b> | <b>2017 г</b> |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>1. Противодействие спросу</b>                                          | 4,9           | 5,3           | 6,5           |
| <b>2. Противодействие предложению</b>                                     | 7,9           | 7,5           | 5,5           |
| <b>3. Негативное влияние на экономику и общество</b>                      | 7,5           | 6,5           | 6,0           |
| <b>4. Внешние угрозы</b>                                                  | 8,5           | 8,3           | 8,0           |
| <b>5. Внутренние угрозы</b>                                               | 7,5           | 8,0           | 7,0           |
| <b>6. Состояние консолидации субъектов антинаркотической деятельности</b> | 1,5           | 2,0           | 4,5           |
| <b>Интегральная оценка с учетом значимости каждого направления</b>        | 5,75          | 6,83          | 8,46          |

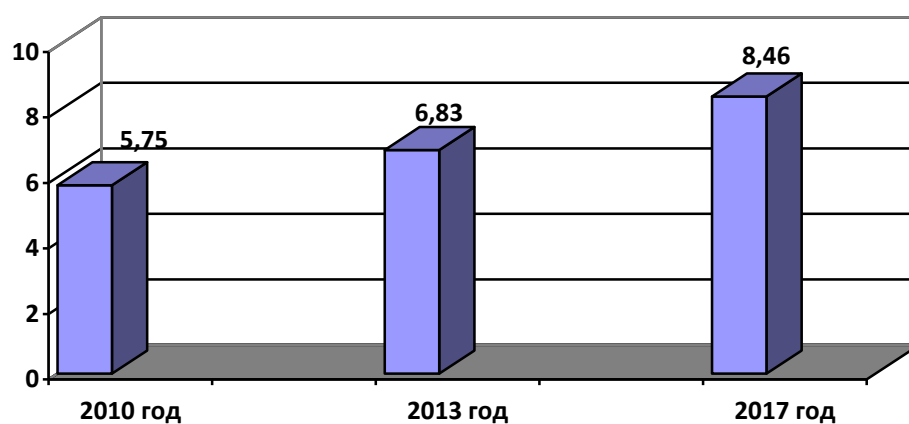
Поскольку обеспечение антинаркотической безопасности находится под влиянием множества факторов, целесообразно использовать коллективные методы экспертных оценок. Это может быть метод консенсуса – открытое обсуждения исходных вариантов индивидуальных оценок экспертов и выработка единого решения группы; диалектический метод, когда обсуждаются отдельные варианты развития того или иного направления обеспечения антинаркотической безопасности, а также факторы, определяющие их; метод диктатуры – коллективное обсуждение заканчивается выбором эксперта, чье мнение становится мнением группы; коллективный метод, основанный на усреднении результата, что исключает индивидуальные влияния экспертов.

Наиболее предпочтительным представляется метод Дельфи – метод, при котором эксперты лишены возможности совместно обсуждать ответы и учитывать мнение лидера. Экспертные оценки даются анонимно, индивидуально и изолированно в письменном виде. После первого раунда полученная информация с соблюдением анонимности доводится до всех экспертов, опрос повторяется, оценки уточняются с учетом новых данных. Обычно после 3-4

раундов мнения экспертов уже не меняются, и удастся прийти к общему решению. Этот метод позволяет преодолеть основной недостаток всех экспертных методов – определенная доля субъективности экспертных оценок.

Именно метод Дельфи был использован в проведении экспертного опроса относительно оценки каждого из направлений обеспечения антинаркотической безопасности. При этом удалось исключить влияние авторитета более опытных или занимающих более высокую должность специалистов. Согласованные оценки были получены за три тура опросов. Необходимо отметить, что результаты экспертных оценок находятся в прямой зависимости от качества профессионального суждения экспертов, поэтому подбору специалистов должен быть серьезным.

Текущая оценка состояния антинаркотической безопасности (на начало 2013 года) составляет, по оценкам экспертов, 6,83; это на 18,8% больше, чем в 2010 г., а в 2017 году, после завершения первого этапа реализации Комплексной межведомственной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков эксперты прогнозируют повышение уровня антинаркотической безопасности еще на 23,9% до отметки 8,46 (рис. 5.1).

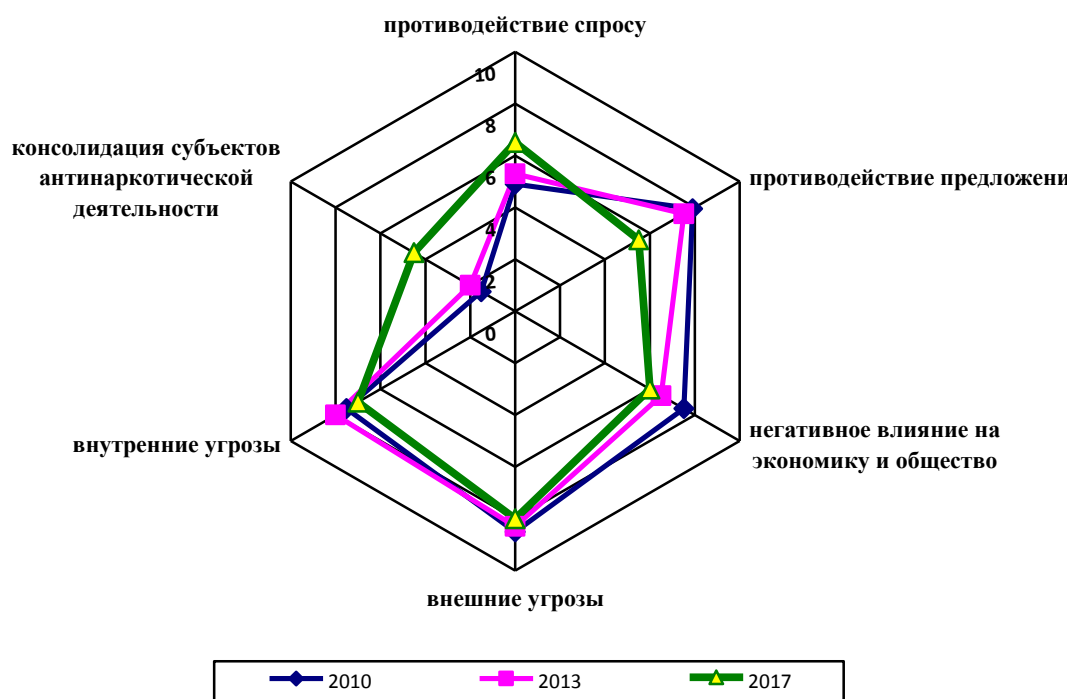


**Рисунок 5.1. Динамика интегральной оценки уровня антинаркотической безопасности**

Повышение уровня антинаркотической безопасности к 2017 году связано с более значимым влиянием мер по противодействию спросу на наркотики (за счет реализации комплексной программы реабилитации и ресоциализации

потребителей наркотиков), снижением негативного влияния распространения наркотиков на экономику и общество, относительным снижением уровня внутренних и внешних угроз антинаркотической безопасности, а также повышением уровня консолидации субъектов антинаркотической деятельности (табл. 5.6).

Сопоставление оценок по каждому направлению обеспечения антинаркотической безопасности за текущий, ретроспективный и прогнозный периоды позволяет представить динамический профиль основных направлений антинаркотической безопасности в 2010-2017 гг. (рис. 5.2).



**Рисунок 5.2. Динамический профиль направлений антинаркотической безопасности (экспертная оценка)**

Как видим, оценочные профили антинаркотической безопасности в 2010-2013 гг. практически совпадают: незначительное снижение внешних угроз в 2013 году компенсирует повышение внутренних угроз распространения наркотиков; при повышении влияния более активного противодействия спросу на наркотики в 2013 году по сравнению с 2010 годом отмечается относительное понижение

влияния мероприятий по противодействию предложению и распространению наркотиков; состояние консолидации субъектов антинаркотической деятельности оценивается в 2010 и 2013 гг. примерно одинаково.

В 2017 году прогнозные оценки уровня антинаркотической безопасности меняются следующим образом: усиливается противодействие спросу на наркотики, снижается уровень внешних и внутренних угроз распространения наркотиков, благодаря более активной антинаркотической деятельности и усилению консолидации ее субъектов. Как следствие, экспертная интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности в 2017 г. по сравнению с 2010 г. вырастает почти в 1,5 раза – с 5,75 до 8,46 балла (табл. 5.6).

Повышение эффективности антинаркотической безопасности непосредственно зависит от уровня и качества управления антинаркотической деятельностью, что означает необходимость использования современных управленческих технологий и методик. Интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности реализует не только принципы программно-целевого подхода и управления антинаркотической деятельностью по целям (результатам), но и принципы стратегического управления с использованием такого инструмента, как система сбалансированных показателей. При разработке стратегии антинаркотической деятельности и целевых программ противодействия наркобизнесу недостаточно только грамотной формулировки целей, определения их соответствия стратегическим целям социально-экономического развития и выполнения декомпозиции целей по иерархическим уровням и временным горизонтам. Разработанная стратегия должна быть реализована, а для этого необходимо связать повседневную работу исполнителей по различным функциональным направлениям деятельности, обеспечить корреляцию краткосрочных и стратегических целей антинаркотической деятельности, в том числе, в рамках отдельных программ. Одновременно необходимы способы контроля реализации стратегии и показатели оценки эффективности деятельности, соответствующие основным направлениям обеспечения антинаркотической безопасности, причем эти разнородные показатели:

финансовые и нефинансовые, количественные и качественные также должны быть взаимоувязаны. Одним из эффективных современных инструментов, который отвечает указанным требованиям, является стратегическая карта или система сбалансированных показателей BSC (Balanced Scorecard), согласно российской терминологии – ССП. Эта методика, предложенная Р. Капланом и Д. Нортон<sup>196</sup> и получившая развитие в работах других авторов, в последние годы приобретает все большую популярность, как дальнейшее совершенствование концепции управления по целям.

Особая популярность ССП связана, прежде всего, с тем, что стратегические карты на основе ССП обеспечивают баланс финансовых и нефинансовых показателей при оценке эффективности текущей деятельности с точки зрения достижения стратегических целей. Благодаря этому преодолевается существовавший до этого серьезный недостаток слабой увязки финансовых результатов, получаемых в текущем периоде, с долгосрочными целями развития. Финансовые показатели фиксируют влияние управленческих решений не в тот момент, когда они приняты, а позже, когда эти решения уже реализованы, и имеются результаты влияния этих решений на финансовые показатели, поэтому на их основе невозможно своевременно диагностировать возникающие проблемы.

Стратегическая карта применительно к деятельности организации объединяет четыре направления: финансы, клиенты, процессы, развитие, которые объединены причинно-следственными отношениями в трех временных измерениях – прошлое, настоящее, будущее<sup>197</sup>. Каждое из этих направлений включает стратегические цели, соответствующие стратегии компании; краткосрочные цели и задачи; показатели, позволяющие оценить достижение целей и определить практические методы и стимулы достижения целей. Финансы отражают достигнутые результаты реализации целей по составляющим клиенты и процессы; в свою очередь, процессная составляющая отражает достижение целей

---

<sup>196</sup> Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию/ Пер. с англ. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Олимп-Бизнес, 2010. – 320 с.; Каплан Р., Нортон Д. Стратегические карты. Трансформация нематериальных активов в материальные результаты / Пер. с англ. – М.: Олимп-Бизнес, 2007. – 512 с.

<sup>197</sup> Каплан Р., Нортон Д. Указ. соч.

по составляющей «развитие» – насколько успешна работа персонала, насколько соответствуют ожиданиям клиентов продукция или услуги компании; развитие отображает достижение заданных параметров работы персонала и организации в целом по достижению целей в трех остальных направлениях.

Представляется, что стратегические карты на основе системы сбалансированных показателей могут быть успешно использованы в сфере антинаркотической деятельности, при управлении реализацией комплексных антинаркотических программ. Формулировка стратегических целей по каждому направлению обеспечения антинаркотической безопасности позволяет ориентировать все составляющие антинаркотической деятельности в своих причинно-следственных отношениях на перспективу. Заданные финансовые результаты от реализации долгосрочных программ могут быть достигнуты при условии достижения целей по клиентской составляющей (достижение стойкой долговременной ремиссии потребителей наркотиков, прошедших курс реабилитации и ресоциализации); цели по клиентам, в свою очередь, определяются реализацией целей по процессной составляющей – какие мероприятия по каждому из направлений необходимо осуществлять, чтобы обеспечить результат реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков; стратегические цели по направлению «развитие» включают цели по развитию форм и методов антинаркотической деятельности в условиях повышения консолидации усилий всех субъектов этой деятельности. Таким образом, интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности раскрывается, по сути, с помощью системы сбалансированных показателей.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволяет сделать ряд выводов и сформулировать ряд рекомендаций.

1. В процессе исследования содержания национальной безопасности было установлено, что разные авторы используют различные подходы к определению национальной безопасности, предлагая различные дефиниции национальной безопасности. Однако данный феномен крайне редко рассматривается с позиций экономической науки, хотя это представляется необходимым для преодоления сложившейся односторонности теоретических воззрений. В работе предложена авторская трактовка национальной безопасности в качестве экономической категории, которая отражает состояние социально-экономических отношений между личностью, обществом, государством и хозяйствующими субъектами по поводу рационального использования имеющихся ресурсов для производства и распределения товаров и услуг, включая общественные блага, при котором обеспечивается эффективное противодействие внешним и внутренним угрозам национальной безопасности и тем самым создаются необходимые условия для стабильного динамичного развития личности, экономики и общества. Наряду с основными объектами национальной безопасности (личность, общество и государство) в работе предлагается учитывать в качестве самостоятельного объекта национальной безопасности отечественные предприятия и организации, поскольку эффективная деятельность хозяйствующих субъектов создает необходимые предпосылки для динамичного социально-экономического развития страны, системы национальной безопасности в целом и ее отдельных сфер, выступающих структурными элементами целостной системы национальной безопасности.

2. Для исследования такой сложной и многоплановой категории, как национальная безопасность, необходима комплексная система методов. В работе конкретизирована методологическая база изучения национальной безопасности и ее составных элементов, основу которой образуют общенаучные методы

системного подхода, структурно-функционального анализа, диалектический метод единства и борьбы противоположностей и др. При исследовании национальной безопасности целесообразно обратиться к методологическим подходам в изучении социально-экономических процессов в обществе, которые сформулированы в последние годы учеными разных областей знаний. Для анализа опасностей и угроз личности, обществу, государству, исследования направлений обеспечения национальной безопасности достаточно эффективными могут быть, в частности, факторный анализ, деятельностный, субъектно-ориентированный, институциональный, сетевой и цивилизационный подходы, обеспечение безопасности через развитие, использование методов синергетики и теории катастроф и др. Учитывая, что национальная безопасность представляет сложную систему, в процессе формирования и управления этой системой целесообразно применение современных управленческих теорий и методов, в их числе: интерпретация методологии цикла Деминга, программно-целевой подход, управление по целям, стратегическое управление на основе системы сбалансированных показателей, методология Форсайта и др. Все это позволит обеспечить построение стратегически ориентированной системы национальной безопасности с учетом характера современных угроз и национальных приоритетов социально-экономического развития.

3. Исследование становления российской системы национальной безопасности позволило представить авторскую периодизацию формирования и развития национальной безопасности Российской Федерации с выделением четырех основных этапов, которые отражают сущностные особенности соответствующих периодов ее становления и формирования современной парадигмы национальной безопасности. Современная парадигма обеспечения национальной безопасности представляет совокупность сформировавшихся к настоящему времени научных взглядов, подходов, методов и инструментов, устоявшихся и принятых большинством научного сообщества в отношении расширительного толкования вопросов обеспечения национальной безопасности. Это позволяет отнести к сфере обеспечения национальной безопасности

социальные, экономические, экологические, информационные и другие аспекты, определяющие в совокупности устойчивое развитие личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства.

4. В современных условиях в числе основных источников угроз национальной безопасности выделяется деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ. В связи с этим, на основе анализа современных тенденций развития угроз национальной безопасности и их трансформаций под влиянием объективных общественных процессов в работе доказана целесообразность выделения в системе национальной безопасности самостоятельного структурного элемента – антинаркотической безопасности, которая означает защищенность интересов личности, общества, хозяйствующих субъектов, государства от угрозы распространения запрещенных наркотических средств и последствий, связанных с данной угрозой. Статуализация антинаркотической безопасности отражает растущее значение глобальной угрозы распространения наркотиков и необходимость применения комплексных мер противодействия наркобизнесу, который выступает составной частью теневой экономики.

5. Теневая экономика рассматривается в работе как самостоятельная сфера социально-экономических отношений, реализуемых в форме неформальной, скрытой или нелегальной экономической деятельности по производству, распределению, обмену и потреблению законных и незаконных товарно-материальных ценностей, услуг, денежных и приравненных к ним средств, которая находится в едином экономическом пространстве с легальной экономикой. Структурно теневая экономика неоднородна и включает неформальную, скрытую, нелегальную (или преступную) экономику, значимым сектором которой выступает наркобизнес – незаконная деятельность по производству и распространению запрещенных наркотических средств. В работе показано, что теневая экономика охватывает все сферы общественного воспроизводства, использует общее с легальной экономикой экономическое

пространство и оказывает негативное прямое и косвенное воздействие, прежде всего, на национальную экономику и национальную безопасность. Наркобизнес, как один из наиболее значимых элементов теневой экономики, связан не только с другими ее элементами, но и с реальной легальной экономической системой государства, оказывая на нее наибольшее дестабилизирующее влияние, усиливая тем самым нынешнюю общую финансово-экономическую нестабильность.

6. К настоящему времени в России создана достаточно эффективная система противодействия наркобизнесу, однако до последнего времени основное содержание антинаркотической деятельности заключалось в реализации системы мер по сокращению предложения наркотиков в незаконном обороте на базе согласованных действий организационного, правоохранительного, нормативно-правового и международного характера, реализуемых правоохранительными ведомствами совместно с федеральными органами исполнительной власти и другими ведомствами. Эти меры направлены, в первую очередь, на пресечение нелегального ввоза наркотиков из-за рубежа, их незаконного производства, транспортировки и распространения на территории страны. Вместе с тем, для уничтожения существующего рынка наркотиков необходимо кардинальное снижение спроса на наркотики посредством реализации политики, направленной на побуждение (в ряде случаев – на принуждение) потребителей наркотиков к лечению, обеспечение доступности и эффективности услуг по реабилитации и ресоциализации лиц, испытывающих зависимость от наркотиков. Причем, оба этих направления антинаркотической деятельности должны осуществляться параллельно, для чего требуется комплексный механизм, в рамках которого полицейские меры ведут к снижению предложения наркотиков, а комплекс социально-экономических мер по реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков обеспечивает снижение спроса на наркотики. Именно такой сбалансированный многосторонний подход представляется наиболее целесообразным и результативным в нынешних условиях, способным обеспечить реализацию антинаркотической политики государства и повышение уровня антинаркотической безопасности.

7. В работе предлагается рассматривать комплексный механизм обеспечения антинаркотической безопасности как совокупность экономических, политических, социальных, правовых, организационных, психологических способов, методов и форм взаимодействия всех субъектов антинаркотической деятельности по целенаправленному снижению уровня угрозы распространения наркотиков для интересов личности, хозяйствующих субъектов, общества и государства. В рамках механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью вся антинаркотическая деятельность должна концентрироваться на трех направлениях: сфера предложения наркотиков; сфера спроса на наркотики; сфера взаимодействия субъектов антинаркотической деятельности.

Деятельность по сокращению предложения наркотиков осуществляется, как внутри страны, так и за рубежом, на территории тех стран, откуда исходит реальная наркотическая угроза национальным интересам России. При этом используются не только силовые меры прямого противодействия наркобизнесу, но и социально-экономические меры по поддержке и восстановлению экономики депрессивных регионов, экономика которых вовлечена в сферу незаконного производства и распространения наркотиков.

Деятельность по сокращению спроса на наркотики сосредоточена в основном внутри страны и осуществляется с использованием комплекса социально-экономических мер по профилактике, лечению, реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков, вовлекаемых добровольно или принудительно в реабилитационные программы. Указанные меры целесообразно осуществлять в рамках федеральных или региональных программ, что позволит комплексно решать вопросы профилактики, лечения, реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков.

Сфера взаимодействия субъектов антинаркотической деятельности включает все направления консолидации этой деятельности внутри страны, а

также развитие международного сотрудничества в различных форматах по противодействию глобальной угрозе распространения наркотиков.

8. Формирование механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью предполагает оценку эффективности его функционирования, оценку эффективности антинаркотической деятельности в целом, а также оценку уровня национальной антинаркотической безопасности. Результатом исследования стала разработка методики критериальной оценки эффективности функционирования механизма антинаркотической безопасности с помощью системы критериев, которые позволяют оценить по различным параметрам результативность выполнения конкретных программ, реализуемых в сфере противодействия незаконному распространению наркотиков.

Систему критериев оценки эффективности функционирования механизма противодействия наркобизнесу в рамках обеспечения антинаркотической безопасности во взаимосвязи и взаимозависимости с экономической безопасностью предлагается дополнить системой показателей оценки уровня антинаркотической безопасности, объединенных в шесть групп: экономические; правоохранительные; социальные; законодательные; организационные; международные. Из представленной системы показателей в качестве индикаторов антинаркотической безопасности предлагаются следующие: потери ВВП от распространения наркотиков (как общественный материальный ущерб от незаконного оборота наркотиков и его последствий) – менее 3% ВВП; доля лиц, употребляющих наркотики, в общей численности населения страны – менее 5%; доля потребителей наркотиков, прошедших программы реабилитации с эффектом стойкой ремиссии – не менее 30% от общего числа участников программ реабилитации и ресоциализации.

9. Определение общего уровня антинаркотической безопасности предложено производить с использованием интегральной оценки, которая является одновременно оценкой уровня эффективности механизма

противодействия наркобизнесу, выступая, таким образом, обобщенной оценкой эффективности антинаркотической деятельности в стране. Антинаркотическая безопасность обеспечивается по ряду направлений, наиболее значимые из них: противодействие спросу на наркотики; противодействие предложению наркотиков; уровень негативного влияния проблемы наркотиков на экономику и общество; степень внешней наркотической угрозы; степень внутренней наркотической угрозы; состояние консолидации всех субъектов антинаркотической деятельности.

Проведенная с помощью экспертных методов оценка каждого из этих направлений, с учетом значимости отдельных направлений на момент оценки, показала, что текущая оценка состояния антинаркотической безопасности (на начало 2013 года) составляет 6,83; это на 18,8% больше, чем в 2010 г., а в 2017 году, после завершения первого этапа реализации Комплексной межведомственной программы реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков эксперты прогнозируют повышение уровня антинаркотической безопасности еще на 23,9% до отметки 8,46. Существенному повышению уровня антинаркотической безопасности будут способствовать: усиление противодействия спросу на наркотики, относительное снижение уровня внешних и внутренних угроз по распространению наркотиков, благодаря более активной деятельности по противодействию наркобизнесу по всем направлениям и усилению консолидации субъектов антинаркотической деятельности. Как следствие, экспертная интегральная оценка уровня антинаркотической безопасности в 2017 г. по сравнению с 2010 г. вырастает почти в 1,5 раза.

## Список литературы

### Нормативные и правовые акты:

1. Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 года № 2446-1 «О безопасности» [Текст] // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992, № 15. ст. 769 (утратил силу с 28.12.2010 г.).
2. Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» [Текст] // Российская газета. – 2010. – 29 декабря. – Федеральный выпуск № 5374.
3. Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию. Утверждена Указом Президента РФ от 01 апреля 1996 г. № 440 [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=233558>
4. Концепция национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html>
5. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р в редакции распоряжения Правительства РФ от 08.08.2009 г. № 1121-р) [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=90601>
6. Основы пограничной политики Российской Федерации (утверждены Президентом Российской Федерации 5 октября 1996 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/28.html>
7. Постановление Правительства РФ от 27 декабря 1996 г. № 1569 «О первоочередных мерах по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положений), одобренной Указом Президента РФ от 29.04.1996 г. № 608» [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/135355>

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации».

9. Приказ Минэкономразвития РФ от 22.12.2010 № 670 «Об утверждении методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации».

10. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537) [Текст] // Собрание законодательства РФ, 18.05.2009. №20. ст. 2444

11. Стратегия государственной антинаркотической политики (утверждена Указом Президента РФ от 09.06.2010 г. № 690) [Текст] // Российская газета, 15 июня 2010, Федеральный выпуск № 5207

#### **Монографии, учебники, брошюры:**

12. Авдийский, В.И. Теневая экономика и экономическая безопасность государства: учеб. пособие [Текст] / В.И. Авдийский, В.А. Дадалко В.А. – 2-е изд., доп. – М.: Альфа-М ; ИНФРА-М, 2012. – 496 с.

13. Барсукова, С. Ю. Неформальная экономика: экономико-социологический анализ [Текст] / С.Ю. Барсукова; Гос. Ун-т Высшая школа экономики – М.: ГУ ВШЭ, 2004. – 447 с.

14. Безопасность для всех: Программа разоружения. Доклад Независимой комиссии по вопросам разоружения и безопасности под председательством Улофа Пальме [Текст] / Пер. с англ. общ. ред. и предисл. Г. А. Арбатова ; отв. ред. М. А. Мильштейн. – М.: Прогресс, 1982. – 280 с.

15. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Тематический блок «Национальная безопасность». Том 1. Национальная и международная безопасность. Энциклопедический словарь-справочник [Текст] / Под общ. ред. Баришпольца В.А. – М.: МГОФ «Знание», 2012. – 752 с.

16. Беккер, Г. Преступление и наказание: экономический подход [Текст] / Гэри Беккер ; пер. с англ. ; Ред. Я.И. Кузьминов, В.С. Автономов, О.И. Ананьин [и др.] ; Истоки. Вып. 4. – М.: ГУ ВШЭ, 2000.
17. Богданов, И.Я. Экономическая безопасность России. Теория и практика: Монография [Текст] / И.Я. Богданов. – М., ИСПИ РАН, 2001. – 352 с.
18. Богомолов, В.А. Экономическая безопасность: учеб. пособие [Текст] / В.А. Богомолов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 303 с.
19. Ващекин, Н.П. Экономическая безопасность: институциональный подход [Текст] / Н.П. Ващекин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул А.Д. – М., Моск. гос. ун-т коммерции, 2000. – 320 с.
20. Вечканов, Г.С. Экономическая безопасность: Учебник [Текст] / Г.С. Вечканов. – СПб.: Питер, 2007. – 384 с.
21. Возжеников, А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения: Монография [Текст] / А.В. Возжеников. – М.: РАГС, 2002. – 424 с.
22. Возжеников, А.В. Глобальные вызовы, угрозы и опасности современности. Приоритеты политики обеспечения национальной безопасности России [Текст] / А.В. Возжеников, М.А. Выборнов, Д.В. Коростылев Д.В. – М.: РАГС, 2008. – 224 с.
23. Всемирный доклад о наркотиках. 2012. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Russian\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Russian_web.pdf)
24. Всемирный доклад о наркотиках за 2010 год. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.unodc.org/documents/russia/Reports/World\\_Drug\\_Report\\_2010\\_rus\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/russia/Reports/World_Drug_Report_2010_rus_web.pdf)
25. Гапоненко, Н.В. Форсайт. Теория. Методология. Опыт: Монография [Текст] / Н.В. Гапоненко. – М.: Юнити-Дана, 2012. – 238 с.
26. Голованов, Н.М. Теневая экономика и легализация преступных доходов [Текст] / Н.М. Голованов, В.Е. Перекислов, В.А. Фадеев. – СПб.: Питер, 2003 – 303 с.

27. Гончаренко, Л. П. Экономическая и национальная безопасность: Учебник [Текст] / Л.П. Гончаренко. – М.: Экономика, 2008. – 543 с.
28. Гордиенко, Д.В. Основы экономической безопасности государства: учеб.-метод. пособие [Текст] / Д.В. Гордиенко. – М.: Финансы и статистика ; ИНФРА-М, 2012. – 224 с.
29. Гордиенко, Д.В. Основы экономической безопасности государства: Монография [Текст] / Д.В. Гордиенко, В.В. Баскаков. – 2-е изд., расшир. – М.: Министерство обороны РФ, 2007. – 164 с.
30. Дзлийев, М.И. Проблемы безопасности: теоретико-методологические аспекты [Текст] / М.И. Дзлийев, А.Л. Романович, А.Д. Урсул. – М.: Моск. гос. ун-т коммерции, 2001. – 192 с.
31. Дзлийев, М.И. Основы обеспечения безопасности России [Текст] / М.И. Дзлийев, А.Д. Урсул. – М.: Экономика, 2003. – 423 с.
32. Дзлийев, М.И. Современный терроризм: социально-политический облик противника: Монография [Текст] / М.И. Дзлийев, Э.С. Иззатдуст, М.П. Киреев; Под общей ред. В.В. Гордиенко. – М.: Academia, 2007. – 672 с.
33. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации. 2011: Модернизация и развитие человеческого потенциала [Текст] / Под редакцией А. А. Аузана и С. Н. Бобылева ; ПРООН в РФ. – М., 2011. – 146 с.
34. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2013 г. Устойчивое развитие: вызовы Рио [Текст] / Под общей редакцией С.Н. Бобылева. – М.: ООО «РА ИЛЬФ», 2013. – 202 с.
35. Зеленков, М.Ю. Правовые основы общей теории безопасности Российского государства в XXI веке: Монография [Текст] / М.Ю. Зеленков. – М.: Юридический институт МИИТа, 2002. – 209 с.
36. Иванов, В.П. Афганский наркоузел [Текст] / В.П. Иванов. – М.: CVG-art, 2010. – 208 с.
37. Иззатдуст, Э.С. Национальная безопасность России: институциональный контекст и человеческое измерение: Монография [Текст] / Э.С. Иззатдуст. – М.: Academia, 2010. – 256 с.

38. Казанцев, А.А. Расширение проблематики безопасности в политике России. Секьюритизация, биополитика и новые административные практики: Монография [Текст] / А.А. Казанцев. – М.: Проспект, 2011. – 196 с.

39. Каплан, Р. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию [Текст] / Роберт С. Каплан, Дейвид П. Нортон ; пер. с англ. М.Павлова. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Олимп-Бизнес, 2010. – 320 с. – (Библиотека IBS).

40. Каплан Р. Стратегические карты. Трансформация нематериальных активов в материальные результаты [Текст] / Роберт С. Каплан, Дейвид П. Нортон; пер. с англ. – М.: Олимп-Бизнес, 2007. – 512 с. – (Книжная полка МАГ КОНСАЛТИНГ).

41. Катасонов, В.Ю. Бегство капитала из России: Монография [Текст] / В.Ю. Катасонов. – М.: Анкил, 2002. – 199 с.

42. Кейнс, Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег [Текст] / Джон Мейнард Кейнс ; пер. с англ. – М.: Гелиос АРВ, 2011. – 352 с. – (Классики экономической науки – XX век).

43. Корнилов, М.Я. Экономическая безопасность России: Монография [Текст] / М.Я. Корнилов. – 2-е изд. – М.: РАГС, 2007. – 154 с.

44. Коровянский, А.И. Военная безопасность Российской Федерации и её обеспечение в современных условиях [Текст] / А.И. Коровянский, В.И. Лутовников ; Под общ. ред. И.К. Макаренко. – 2-е изд., стереотип. – М.: РАГС, 2010. – 218 с.

45. Кочергина, Т. Е. Экономическая безопасность: Учебник [Текст] / Т.Е. Кочергина. – М.: Феникс, 2007 – 446 с.

46. Кузнецов, В.Н. Теория компромисса: Монография [Текст] / В.Н. Кузнецов. – М.: Книга и бизнес, 2010. – 588 с.

47. Кузнецов, В.Н. Социология безопасности: Формирование культуры безопасности в трансформирующемся обществе [Текст] / В.Н. Кузнецов. – М.: Республика, 2002. – 367 с.

48. Кузнецова, Е.И. Экономическая безопасность и конкурентоспособность. Формирование экономической стратегии государства: Учебник [Текст] / Е.И. Кузнецова. – М.: Юнити-Дана, 2012. – 239 с.
49. Кузык, Б.Н. Россия – 2050: стратегия инновационного прорыва: Монография [Текст] / Б.Н. Кузык, Ю.В. Яковец. – М.: Экономика, 2005 – 624 с.
50. Кузык, Б.Н. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование: Учебник [Текст] / Б.Н. Кузык, В.И. Кушлин, Ю.В. Яковец. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва: Экономика, 2011. – 604 с.
51. Латов, Ю.В. Теневая экономика: Учебное пособие [Текст] / Ю.В. Латов, С.Н. Ковалев. – М.: Норма, 2006. – 336 с.
52. Латов, Ю. В. Экономика вне закона: Очерки по теории и истории теневой экономики: Учебное пособие [Текст] / Ю.В. Латов. – М.: Московский общественный научный фонд, 2001. – 282 с.
53. Лилли, П. Грязные сделки. Тайная правда о мировой практике отмывания денег, международной преступности и терроризме [Текст] / Питер Лилли; Пер с англ. – Р-н/Д.: Феникс, 2005. – 400 с.
54. Литвинов, В.А. Основы национальной безопасности России [Текст] / В.А. Литвинов. – М.: ЛЕНАНД, 2011. – 144 с.
55. Лопатников, Л.И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки [Текст] / Л.И. Лопатников. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Дело, 2003. – 520 с.
56. Маршалл, А. Принципы политической экономии [Текст] / Альфред Маршалл ; Пер. с англ. Р.И. Столпнера; общ. ред. С.М. Никитина. – Т. 1. – М.: Прогресс, 1983. – 416 с. – (Экономическая мысль Запада).
57. Мухин, И.В. Экономическая безопасность в системе национальной безопасности Российской Федерации: монография [Текст] / И.В. Мухин. – М.: ООО «Северный город-7», 2004. – 172 с.
58. Научные подходы к оценке масштабов теневой экономики в финансово-кредитной сфере и меры по их снижению: Научный альманах [Текст] / Ред. Л.Н.

Красавина; Финанс. акад. при Правительстве РФ. – М.: Финансы и статистика, 2005. – 271 с.

59. Национальная система политической экономики: Антология [Текст] / Ф. Лист, С.Ю. Витте, Д.И. Менделеев ; Сост. В. Фадеев. – М.: Европа, 2005. – 392 с.

60. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики [Текст] / Дуглас К. Норт ; Пер. с англ. – М.: Вильямс, 2007. – 190 с.

61. Общая теория права и государства: Учебник [Текст] / Под общ. ред. В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 578 с.

62. Общая теория национальной безопасности: Учебник [Текст] / Под общ. ред. А.А. Прохожева. – М.: РАГС, 2005. – 320 с.

63. Олейник, А.Н. Институциональная экономика: учеб. пособие. [Текст] / А.Н. Олейник. – 3-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 416 с.

64. Олейников, Е.А. Экономическая и национальная безопасность: Учебник [Текст] / Е.А. Олейников. – М.: Экзамен, 2005. – 766 с.

65. Основные направления противодействия транснациональному организованному криминальному наркобизнесу: Монография [Текст] / Л. Драпкин, Р. Вафин, Я. Злоченко, Э. Иванов, В. Кучеренко; под общ. ред. Е.П. Ищенко. – М.: ЛексЭст, 2003. – 424 с.

66. Плискевич, Н.М. Человеческий фактор в трансформирующейся России: Монография [Текст] / Н.М. Плискевич. – М.: ИЭ РАН, 2012. – 231 с.

67. Политология: Учебник [Текст] / Общ. ред. Г.С. Виноградова. – М.: Альфа-Пресс, 2007. – 426 с.

68. Портер, М. Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов [Текст] / Майкл Е. Портер; Пер. с англ. – 2-е изд. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. – 454 с.

69. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь [Текст] / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 495 с.

70. Романович, А.Л. Перспективы развития и обеспечения безопасности: философско-методологические проблемы [Текст] / А.Л. Романович. – М.: Моск. гос. ун-т коммерции, 2003. – 156 с.
71. Россия` 2015: Стат. Справочник [Текст] / Росстат. – М., 2016. – 567 с.
72. Россия в цифрах. 2015: Крат. стат. сб. [Текст]/ Росстат.– М.,2016. – 573 с.
73. Рябушкин, Б.Т. Методы оценки теневого и неформального секторов экономики [Текст] / Б.Т. Рябушкин, Э.Ю. Чурилова. – М.: Финансы и статистика, 2003. – 144 с.
74. Савицкий, А.Г. Национальная безопасность. Россия в мире: Учебник [Текст] / А.Г. Савицкий. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 464 с.
75. Сенчагов, В.К. Экономическая безопасность: геополитика, глобализация, самосохранение и развитие [Текст] / В.К. Сенчагов; Ин-т экономики РАН. – М.: ЗАО «Финстатинформ», 2005. – 128 с.
76. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов [Текст] / Адам Смит. – М.: Эксмо-Пресс, 2007. – 960 с. – (Антология экономической мысли).
77. Сото, Э. де. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире [Текст] / Эрнандо де Сото; Пер. с. англ. – М.: Олимп-бизнес, 2004. – 272 с.
78. Сото, Э. де. Иной путь. Экономический ответ терроризму [Текст] / Эрнандо де Сото; Пер. с. англ. Б. Пинскер.– 2-е изд. – М.: Социум, 2008.– 384 с.
79. Социально-экономическое положение России – 2012: Стат. сборник. [Текст] / Росстат. – М., 2012. – 864 с.
80. Тимофеев, Л.М. Теневые экономические системы современной России: теория – анализ – модели: Учебник для вузов [Текст] / Л.М. Тимофеев. – М.: Издат центр РГГУ, 2008. – 322 с.
81. Тупало, В.Г Устойчивое развитие, безопасность, ноосферогенез [Текст] / В.Г. Тупало, А.Д. Урсул, Т.А. Урсул, А.А. Энгель. – М.: РАГС, 2008. – 399 с.

82. Турчинов, А.И. Современные проблемы кадровой политики и управления персоналом в России. Социологический анализ: Монография [Текст] / А.И. Турчинов, К.О. Магомедов. – М.: РАГС, 2009. – 230 с.

83. Урсул, А.Д. Устойчивое развитие и информатизация и образование [Текст] / А.Д. Урсул, Е.Н. Пасхин, В.Г. Тупало. – М.: РАГС, 2007. – 215 с.

84. Экономическая безопасность России: Общий курс: учебник [Текст] / Под ред. В.К. Сенчагова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: БИНОМ, 2010. – 815 с.

85. Якобсон, Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика: Монография [Текст] / Л.И. Якобсон. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 367 с.

#### **Диссертации, авторефераты:**

86. Агадуллин, Н.Ф. Национальная экономическая безопасность как категория экономической теории: Дисс. ... канд. экон. наук [Текст] / Н.Ф. Агадуллин. – Уфа, 2007.

87. Бабурина, О.Н. Межгосударственное реформирование мирового экономического порядка и национальные интересы России: Автореф. ... дисс. д-ра экон. наук [Текст] / О.Н. Бабурина. – М., 2012.

88. Возжеников, А.В. Национальная безопасность в контексте современного политического процесса России : Теория и политика обеспечения: Дисс. ... д-ра полит. наук [Текст] / А.В. Возжеников. – М., 2002.

89. Коваленко, М.П. Стратегия обеспечения национальной безопасности современной России: механизмы противодействия вызовам и угрозам: Автореф. ... дис. канд. философ. наук [Текст] / М.П. Коваленко. – Ростов-на-Дону, 2008.

90. Кондратьев, И.Л. Роль международных структур в борьбе с незаконным оборотом наркотиков: Автореф. ... дис. канд. полит. наук [Текст] / И.Л. Кондратьев. – М., 2010.

91. Маслов, А.В. Внешнеэкономические аспекты теневой экономики в современном мировом хозяйстве: Автореф. ... дис. канд. экон. наук [Текст] / А.В. Маслов. – М., 2010.

92. Стрельченко, В.В. Региональная безопасность в Российской Федерации: теория, политика и стратегия: Автореф. дис. ... д-ра полит. наук [Текст] / В.В. Стрельченко. – М., 2010.

#### **Периодические издания:**

93. Абалкин, Л.И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение [Текст] / Л.И. Абалкин // Вопросы экономики. – 1994. – № 12.

94. Андреева, Е.И. Оценка экономической эффективности социальных программ [Электронный ресурс] / Е.И. Андреева, А.С. Ковалевская // Бюджет. URL: <http://bujet.ru/article/181785.php>

95. Афонцев, С.А. Национальная экономическая безопасность: на пути к теоретическому консенсусу [Текст] / С.В. Афонцев // Мировая экономика и международные отношения. – 2002. – № 10.

96. Барсукова, С.Ю. Неформальная экономика: понятие, история изучения, исследовательские подходы [Текст] / С.Ю. Барсукова // Социологические исследования. – 2012. – № 2.

97. Барышников, М.Н. У истоков российского институционализма (из творческого наследия И.Х. Озерова) [Текст] / М.Н. Барышников. // Журнал институциональных исследований. Том 2. – 2010. – № 3. – С. 153-161.

98. Буханова, И. Горизонты синергетики и политические процессы [Текст] / И. Буханова, Н. Петров. // Власть. – 2003. – № 9.

99. Гирц, К. Базарная экономика: информация и поиск в крестьянском маркетинге [Текст] / К. Гирц // Экономическая социология. – 2009. Т.10. № 2.

100. Глазьев, С.Ю. Основы обеспечения экономической безопасности – альтернативный реформационный курс [Текст] / С.Ю. Глазьев // Российский экономический журнал. – 1997. – № 1-2.

101. Душина, Т.В. Актуализация безопасности духовной культуры российского общества [Текст] / Т.В. Душина, И.А. Бокачев // Власть. – 2011. – № 01.

102. Елисеева, И.И. Определение объема теневой деятельности на основе макроэкономических показателей [Текст] / И.И. Елисеева, А.Н. Щирина, Е.Б. Капралова // Вопросы статистики. – 2004. – № 4.
103. Ефлова, М.Ю. Социальная реабилитация наркозависимых [Текст] / М.Ю. Ефлова // Власть. – 2010. – № 11.
104. Илларионов, А.И. Критерии экономической безопасности [Текст] / А.И. Илларионов // Вопросы экономики. – 1998. – № 10.
105. Косолапов, Н. Н. Национальная безопасность в меняющемся мире [Текст] / Н.Н. Косолапов // Мировая экономика и международные отношения. – 1992. – № 10.
106. Косов, Ю.В. Евразийские интеграционные процессы и формирование регионального пространства безопасности в условиях глобализации [Текст] / Ю.В. Косов, А.В. Торопыгин // Проблемы современной экономики. – 2004. – № 4 (12)
107. Кузнецов, В.Н. Культура безопасности в трансформирующемся обществе [Текст] / В.Н. Кузнецов // Безопасность Евразии. – 2002. – № 4.
108. Кучерявый, М.М. Космическое измерение военной безопасности Российской Федерации: геополитический анализ [Текст] / М.М. Кучерявый // Власть. – 2009. – № 1. – С. 3-7.
109. Латов, Ю. Экономическая теория преступлений и наказаний («экономические империалисты» в гостях у криминологов) [Текст] / Ю. Латов // Вопросы экономики. – 1999. – № 10.
110. Лепский, В.Е. Гуманитарные технологии информатизации общества [Текст] / В.Е. Леаский // Безопасность Евразии. – 2001. – № 1.
111. Мау, В. Между модернизацией и застоем: экономическая политика 2012 года [Текст] / В. Мау // Вопросы экономики. – 2013. – № 2. – С. 4-23.
112. Масакова, И.Д. Современная практика оценки ненаблюдаемой экономики и проблемы по ее измерению в условиях модернизации национальных классификаторов [Текст] / И.Д. Масакова // Вопросы статистики. – 2004. – № 10.

113. Метелёв, С.Е. Методологические аспекты угроз национальной безопасности [Текст] / С.Е. Метелёв // Власть. – 2011. – № 2.
114. Михайленко, А. Механизм обеспечения экономической безопасности России [Текст] / А. Михайленко // Мировая экономика и международные отношения. – 1996. – № 7.
115. Основные положения государственной стратегии в области обеспечения экономической безопасности [Текст] // Экономика и общество. – 1995. – № 3.
116. Плотникова, О. Региональное измерение в современном мироустройстве [Текст] / О. Плотникова // Власть. – 2012. – № 9. – С. 72-75.
117. Поздняков, А.И. Критерии оценки эффективности обеспечения национальной безопасности [Текст] / А.И. Поздняков // Аналитический Вестник СБ РФ. – 2010. – № 17 (403).
118. Подольный, Н. Теневая экономика и организованная преступность: проблемы определения размеров и динамики развития [Текст] / Н. Подольный, Н. Подольная // Уголовное право. – 2006. – № 1.
119. Полосин, А.В. Региональные параметры национальной безопасности [Текст] / А.В. Полосин // Власть. – 2011. – № 12.
120. Пшеницына, О.В. Общественные организации как субъект социальной работы [Текст] / О.В. Пшеницына // Социологические исследования. – 2000. – № 6. – С. 135.
121. Расков, Н.В. Ненаблюдаемая экономика как потенциальный ресурс развития рыночного хозяйства [Текст] / Н.В. Расков // Проблемы современной экономики. – 2009. – № 2 (30).
122. Рязанцев, С.В. Эмиграция ученых из России: «циркуляция» или «утечка» умов [Текст] / С.В. Рязанцев, Е.Е. Письменная // Социологические исследования. – 2013. – № 4. – С. 24-35.
123. Сенчагов, В. Экономическая безопасность как основа обеспечения национальной безопасности России [Текст] / В. Сенчагов // Вопросы экономики. – 2001. – № 8.

124. Сергеев, В.В. О безопасности духовной культуры в российском обществе [Текст] / В.В. Сергеев // Социально-гуманитарные знания. – 2007. – № 4.

125. Серебрянников, В. В. Новая модель безопасности: диалектика средств ее обеспечения [Текст] / В.В. Серебрянников // Мировая экономика и мировые отношения. – 1991. – № 3.

126. Соколов, А.В. Форсайт: взгляд в будущее [Текст] / А.В. Соколов // Форсайт. – 2007. – № 1 (1).

127. Ткаченко, А. Демографическая ситуация и национальная экономика России в первом десятилетии XXI в. [Текст] / А. Ткаченко // Власть. – 2012. – № 10. – С. 4-10.

128. Урсул, А.Д. Принцип «безопасность через устойчивое развитие»: концептуально-методологический анализ [Текст] / А.Д. Урсул // Безопасность Евразии. – 2009. – № 2.

129. Урсул, А.Д. Концепция устойчивого развития и проблема безопасности [Текст] / А.Д. Урсул, А.Л. Романович // Философия науки (Новосибирск). – 2001. – № 3. – С. 83-105.

130. Фомин, А.М. Экономическая безопасность государства [Текст] / А.М. Фомин // Международные процессы: журнал теории международных отношений и мировой политики. – 2010. – Том 8, № 3 (24).

131. Фролов, Д. Анализ теневой экономики: институциональный подход [Текст] / Д. Фролов // Вопросы экономики. – 2008. – № 1.

132. Хачатуров, Т.С. Совершенствование методов определения эффективности капитальных вложений [Текст] / Т.С. Хачатуров // Вопросы экономики. – 1973. – № 3.

133. Ходаковский, А.А. Цивилизационный аспект безопасности России [Текст] / А.А. Ходаковский // Безопасность. – 1998. – № 5-6.

#### **Интернет-ресурсы:**

134. Материалы ЮНОДК: [сайт]. URL: [www.unodc.org/russia/ru/](http://www.unodc.org/russia/ru/)

135. Материалы ФСКН РФ: [сайт]. URL: <http://www.fskn.gov.ru/>

136. Материалы Федерального казначейства: [сайт]. URL: <http://www.roskazna.ru/reports/yi.html>

137. Материалы Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации: [сайт]. URL: <http://www.fedstat.ru/>

138. Материалы ФСГС РФ (Росстата): [сайт]. URL: <http://www.gks.ru>