

ванной, отвечающей современным вызовам и угрозам системы обеспечения экономической безопасности.

Согласно официальным данным МВД России общий ущерб от преступной деятельности в 2019 году составил 627,7 млрд рублей, 71% из которых относится к преступлениям, выявленным подразделениями экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России. Приведенная статистика не оставляет сомнений в исключительной важности роли органов внутренних дел в национальной системе обеспечения экономической безопасности.

26 февраля 2020 года Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин принял участие в ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации. В своем выступлении глава государства определил повышение экономической безопасности государства посредством защиты отечественного бизнеса в качестве одного из приоритетных направлений развития страны на ближайшее будущее. По словам В.В. Путина, «экономическая безопасность заключается не в том, чтобы в каждом предпринимателе видеть потенциального нарушителя, а в защите нашего отечественного бизнеса, наших законопослушных граждан, которые создают, создают новые рабочие места, сами работают. Именно такая работа в области экономической безопасности призвана служить важнейшим элементом формирования привлекательного, комфортного, цивилизованного делового климата в стране».

Одно из ключевых направлений деятельности органов внутренних дел заключается в пресечении и раскрытии экономических преступлений, таких как финансирование терроризма и экстремизма, легализация доходов, полученных преступным путем, мошенничество, в том числе в сферах кредитования, страхования, компьютерной информации, а также уклонение от уплаты налогов и сборов. Необходимо подчеркнуть, что суммы ущерба, причиненного в ходе совершения данных преступлений, являются значительными для бюджета Российской Федерации и напрямую влияют на социально-экономическое развитие государства.

Эффективная работа полиции напрямую зависит от крепкого кадрового ядра высококвалифицированных сотрудников, а также от совершенствования форм и методов выявления и раскрытия преступлений, в том числе в сфере экономики. На достижение именно этих целей и направлена деятельность Нижегородской академии МВД России, функционирующей в качестве учебно-научного центра по подготовке специалистов в области раскрытия и расследования экономических преступлений.

Афонцев Сергей Александрович, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, заместитель директора Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН

Концептуальные основы анализа национальной и международной экономической безопасности

Развитие кризисных процессов в мировой экономике, резкое нарастание конфликтности в международных экономических отношениях, враждебные действия внешних субъектов по нанесению ущерба интересам национальных хозяйственных субъектов (санкции, торговые войны) закономерно обуславливают возрождение интереса к теоретическим и прикладным исследованиям, связанным с проблематикой экономической безопасности (далее — ЭБ). Отражением этой тенденции стало как оживление экспертных дискуссий, связанных с оценкой экономических аспектов достижения приоритетов безопасности на национальном и международном уровне, так и принятие правовых документов, фиксирующих соответствующие приоритеты и определяющие основные направления их достижения. В Российской Федерации ключевыми вехами в данной сфере стало принятие Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, в явной форме содержащей положения, связанные с экономическим измерением обеспечения национальной безопасности (особое значение в контексте определения роли экономических факторов безопасности имеют статьи 37, 53—63, 66, 68 данной Стратегии), а также Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, в которой содер-

жится развернутое изложение соответствующих вопросов с политико-правовой точки зрения. На фоне активизации интереса к тематике ЭБ со стороны юристов и специалистов в области проблем безопасности ситуация в экономической науке и науке о мировой политике выглядит достаточно парадоксально.

Принципиальное значение имеет тот факт, что среди представителей академического и экспертного сообщества нет консенсуса не только по базовым характеристикам понятия ЭБ (его определение, категориальный аппарат, операциональные критерии практического использования), но и по вопросу о его научном статусе. В частности, большинство представителей «основного течения» (*mainstream*) в современной экономической науке не признают за понятиями национальной и международной ЭБ научного статуса и в своих публикациях практически не используют. Исключения относятся к случаям, когда это необходимо для обсуждения идей и предложений, выдвигаемых в смежных дисциплинах — в первую очередь в науке о мировой политике, но главным образом — когда термин ЭБ переносится на уровень индивидов и домашних хозяйств и ассоциируется с такими понятиями, как «стабильность рабочих мест и доходов», «социальная защищенность» и «безопасность труда». В свою очередь, среди исследователей мировой политики и международных отношений также нет определенности относительно научного статуса данного понятия. Ряд авторов считают его излишним и предпочитают говорить не об ЭБ, а об экономическом измерении проблемы безопасности. Дискуссии по вопросам ЭБ в западной литературе периодически оживляются и затихают по мере исчерпания энергии исходного «исследовательского импульса». Нынешнее возрождение интереса к тематике ЭБ связано в первую очередь с обострением проблемы американо-китайских противоречий и дискуссиями вокруг провозглашенного администрацией Д. Трампа принципа: «Экономическая безопасность — это национальная безопасность». До сих пор, однако, обсуждение соответствующих вопросов практически не выходит за рамки экспертных комментариев и публикаций, не вносящих ощутимого вклада в концептуальное осмысление проблем ЭБ.

Можно констатировать, что к настоящему времени в мировой науке сформировались три основных подхода к исследованиям ЭБ.

В рамках первого из них вопросы национальной ЭБ интерпретируются преимущественно в юридическом смысле — с точки зрения условий пресечения нелегальных видов экономической деятельности, являющихся нежелательными с позиции норм и ценностей, закрепленных в законодательстве конкретной страны.

Второй подход ассоциирует проблематику ЭБ с экономическими аспектами достижения приоритетов безопасности в военно-политической сфере. К числу ключевых предпосылок реализации соответствующих приоритетов относятся:

- 1) наличие в государственном бюджете финансовых средств, необходимых для содержания и модернизации вооруженных сил, а также эффективного достижения внешнеполитических приоритетов дипломатическими средствами;
- 2) обеспеченность страны основными видами экономических ресурсов, необходимых для развития оборонной промышленности и поддержания боеспособности вооруженных сил (энергетические ресурсы, редкие металлы, ядерные материалы и т. п.);
- 3) совершенствование и поддержание в работоспособном состоянии элементов «критической инфраструктуры» (механизмы управления страной и вооруженными силами; ключевые элементы финансовой, транспортной и информационной инфраструктуры) перед лицом новых вызовов (в частности, вызовов в сфере кибербезопасности);
- 4) устойчивость национальных систем принятия политических решений к использованию внешними акторами экономических инструментов достижения политических целей (в т. ч. экономических санкций, иных торговых ограничений и приемов экономической дипломатии).

Третий подход к изучению ЭБ, напротив, ориентирован на идентификацию «собственного» предметного поля ЭБ, не сводимого к обеспечению приоритетов в сфере охраны правопорядка и безопасности в военно-политической сфере. В рамках данного подхода следует различать четыре основных направления.

1. Интерпретация ЭБ через национальные интересы опирается на классическое определение безопасности как отсутствия (или успешного парирования) угроз реализации национальных интересов страны. В этом смысле любая угроза, способная помешать достижению национальных интересов в экономической сфере (вне зависимости от того, как соответствующие интересы сфор-

мулированы), может рассматриваться как угроза национальной безопасности, анализ которой должен вестись с использованием понятия ЭБ. Однако данный подход несет в себе риски чрезмерно расширительной интерпретации ЭБ, особенно если речь идет о конкретных приоритетах экономического развития.

2. Определение ЭБ через «суверенитет» («независимость») в экономической сфере предполагает, что страна должна обладать возможностями самостоятельного производства (и/или разработки) определенного набора товаров, услуг и технологий, а руководство страны должно располагать инструментами эффективного управления экономическими процессами, протекающими как в национальной экономике, так и (в случае ведущих стран мира) на международном уровне.

3. Рассмотрение ЭБ в контексте устойчивости национальной и мировой экономики к внутренним и внешним шокам пользуется наибольшей популярностью среди профессиональных экономистов. Оно позволяет им не только использовать традиционные экономические концепции и понятия (экономическая динамика, устойчивое развитие, антикризисная политика), но и придавать им дополнительный вес в политических дискуссиях благодаря их увязке с экономическими приоритетами безопасности.

4. В рамках данного подхода проблематика ЭБ отождествляется с предотвращением угроз жизни и здоровью граждан, связанных с недобросовестным предоставлением товаров и услуг, загрязнением окружающей среды и техногенными катастрофами («промышленная безопасность», «технологическая безопасность», «безопасность потребления» и т. п.). Формирование данного подхода основано на смешении в русском языке двух понятий — собственно «безопасность» (security) и «защищенность от ущерба» (safety). С точки зрения международно признанных подходов, проблема защищенности от ущерба (safety) не относится к проблематике ЭБ, а соответствующие вопросы рассматриваются не в контексте национальных или международных проблем безопасности, а в рамках проблематики технического регулирования, экологических стандартов, защиты прав потребителей и т.п.

При всей неоднозначности понятия ЭБ и множественности подходов к его определению в исследованиях ЭБ можно выделить ряд принципиальных вопросов, решение которых в любом случае необходимо для выработки приоритетов ЭБ и определения оптимального курса их достижения.

Наиболее принципиальный вопрос в данном контексте связан с идентификацией субъектов ЭБ. Понятие безопасности, заимствованное из науки о мировой политике и международных отношениях, по определению относится к общностям и структурам, в которых функционируют субъекты принятия политических решений. Это делает искусственными рассуждения об ЭБ не только отраслей и предприятий, где субъекты принятия политических решений отсутствуют вовсе, но и субнациональных административных единиц, в которых эти субъекты обладают усеченными и субординированными полномочиями в сфере хозяйственного регулирования. В качестве легитимных субъектов ЭБ могут рассматриваться суверенные государства и межгосударственные объединения, имеющие высокий уровень экономической интегрированности.

Следующий важный вопрос — как должны выглядеть приоритеты ЭБ? Как было показано выше, в рамках исследований ЭБ отсутствует консенсус по вопросу о том, в какой именно сфере должны лежать приоритеты ЭБ.

В большинстве случаев на практике реализуется комплексный подход к определению приоритетов ЭБ, опирающийся на ту или иную их комбинацию. В частности, в политической практике США доминирует комбинация первого, второго и третьего типа приоритетов (причем в третьем фигурирует выраженный акцент на управление глобальными экономическими процессами), при том что в отдельных сферах (особенно в энергетической) прослеживается влияние четвертого типа приоритетов. В свою очередь, в рамках Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года прослеживается сочетание второго и третьего подходов (в соответствии со ст. 7 Стратегии экономическая безопасность — это «состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации»), хотя повышение устойчивости экономики к воздействию внешних и внутренних вызовов и угроз и другие аспекты устойчивого экономического развития также упоминаются в тексте Стратегии (особ. ст. 14, 16—17, 19, 38). При том что фактиче-

ское объединение нескольких подходов следует признать во многом неизбежным в официальных документах, являющихся продуктами политического компромисса между значительным числом заинтересованных акторов, в мировой и отечественной литературе уже давно выявлены издержки подобного объединения как с правовой, так и с экономической точек зрения. С учетом этого формирование единого методологически непротиворечивого подхода к анализу проблем ЭБ остается, безусловно, приоритетной задачей.

Следующий вопрос — каковы факторы, способные воспрепятствовать достижению приоритетов ЭБ? В целом данные факторы могут быть подразделены на две группы:

- 1) события или действия, непосредственно ставящие под вопрос достижение приоритетов ЭБ;
- 2) характеристики национальной или международной системы, делающие ее уязвимой для факторов первого типа.

Важно отметить, что взаимное отождествление угроз и факторов уязвимости является логически некорректным, что имеет большое значение для рассмотрения практических задач достижения приоритетов ЭБ.

Но по каким признакам можно судить, что интенсивность угроз ЭБ (и масштаб уязвимости к ней) требует реакции со стороны регуляторов? Традиционно ответ на этот вопрос принято искать путем определения количественных показателей обеспечения ЭБ и численных границ соответствующих показателей, нарушение которых должно служить основанием для оперативной реакции со стороны субъектов принятия политических решений.

Перспективным направлением разрешения этой проблемы является переход от произвольного определения критериев ЭБ к составлению комплексной системы оценки экономических рисков, в рамках которой могут быть идентифицированы угрозы и уязвимости, относящиеся к проблемной сфере ЭБ. Следующий важный аналитический шаг связан с осознанием того обстоятельства, что различные события и действия, оказывающие негативное влияние на состояние экономической системы, обладают различным дестабилизирующим действием и, соответственно, должны оцениваться по разным критериям.

Существенно, что дифференцированное определение пороговых значений критериев ЭБ совместимо как с подходом, предполагающим определение национальной ЭБ через национальные интересы, так и с ее операционализацией в терминах устойчивости национальной экономики к внутренним и внешним шокам (с учетом того что определения национальной ЭБ в терминах национальных интересов и экономической устойчивости в одинаковой мере допускают переход с национального на международный уровень анализа ЭБ, дифференциация критериев ЭБ может быть осуществлена также и для международного уровня).

С учетом сказанного можно сделать вывод о том, что совершенствование подходов к обеспечению ЭБ Российской Федерации должно опираться на системную экспертную работу по идентификации оптимальной в российских условиях комбинации приоритетов ЭБ, на грамотное определение угроз ЭБ и факторов уязвимости национальной экономики, способствующих их актуализации, а также на формирование научно обоснованного набора критериев защищенности страны от угроз ЭБ. Что касается ключевых угроз ЭБ, то в настоящее время они определяются сочетанием:

- 1) экономических санкций, введенных против Российской Федерации в период после 2014 года;
- 2) спадом экономической активности на национальном и международном уровне, вызванным пандемией коронавируса;
- 3) резким снижением мировых цен на энергоносители в результате пандемии коронавируса, а также отказа от ранее действовавшего соглашения по ограничению цен на нефть в формате ОПЕК+;
- 4) сохраняющейся угрозой продолжения торговых войн в мировой экономике, создающей дополнительные риски для российского экспорта.

Из всех перечисленных факторов санкционный является наиболее изученным — и в теоретическом плане, и в плане оценки его влияния на российскую экономику. Неудивительно, что именно этот фактор в конце 2019 года стал объектом приложения предложенного в предыдущем разделе подхода к расчету пороговых значений критериев ЭБ.