Г.В. Горланов
А.Ю. Сыровецкий

РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Государству как основному институту политической системы современного общества органически присущи свойства системы как таковой. Это в полной мере относится как к социально-экономической, так и пространственной организации государства. При этом предполагается наличие относительной адекватности качественных характеристик (уровней развития, состояния) каждого их элемента (звена).

На наш взгляд, столь же целостную систему представляет собой государство, где все звенья административно-территориальной организации, т. е. каждый регион (региональный хозяйственный комплекс), является его неотъемлемой составляющей частью. Поэтому ослабление устойчивости одного или нескольких региональных звеньев, их неадекватность закономерно ведут к ослаблению устойчивости функционирования и развития всей страны, а следовательно, ее национальной безопасности.

Для поддержания целостности системы в условиях изменяющейся среды и внутренних трансформаций (случайных или преднамеренных) требуется особая организация системы, обеспечивающая ее устойчивость. Заметим, что устойчивость определяется через способность системы парировать действие возмущений, а значит, в конечном итоге, через сохранение целостности. Именно устойчивость системы выступает как основа ее безопасности.

Как известно, термин «устойчивое развитие» возник при попытке найти оптимальное соотношение между экономическим ростом и сохранением окружающей среды. Хотя предлагается множество вариантов определения устойчивого развития, под этим термином имеют в виду, прежде всего, способность «удовлетворить потребности нынешнего поколения без угрозы потребностям последующих поколении»[1]. Такой подход приобрел особую актуальность, так как в наши дни продолжается обострение экологического кризиса.

[1] *Тодаро М.П.* Экономическое развитие / Пер. с англ. Под ред. С.М. Яковлева, Л.З. Зевина. М., 1997. С. 301.

Понятие устойчивости употребляется нами в более широком контексте и включает в себя не только поддержание экологической, но и политической, экономической, социальной и других составляющих целостность общественной системы как таковой, включая устойчивость национальных ценностей и интересов.

Целостность, устойчивость и развитие – важнейшие характеристики национальной безопасности как единой системы. Устойчивость экономики отражает прочность и надежность функционирования ее элементов, вертикальных и горизонтальных связей внутри системы, способность выдерживать внутренние и внешние нагрузки и возмущения. Развитие – один из компонентов экономической безопасности. Если экономика не развивается, то у нее резко сокращаются возможности выживания, а также сопротивляемость и приспособляемость к внешним и внутренним угрозам[1].

Система безопасности оперирует такими составляющими этого феномена понятиями, как состояние данного вида безопасности; его обеспеченность; количественные (пороговые) и качественные параметры критериев безопасности; угрозы безопасности и факторы, определяющие возникновение этих угроз; стратегия, система и меры обеспечения безопасности.

Национальная безопасность обусловливается характером и направленностью угроз. В статье 3 Закона Российской Федерации «О безопасности» дается следующее определение угрозы: «Угроза безопасности – совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства»[2]. Иными словами, под угрозами понимаются потенциально или реально существующие воздействия, приводящие к тому или иному экономическому, социальному и политическому ущербу для государства, общества, личности. Реальная и потенциальная угроза субъектам безопасности, исходящая из внутренних и внешних источников опасности, определяет содержание деятельности по обеспечению внутренней и внешней безопасности. В данном контексте ключевая функция государства состоит в том, чтобы обеспечить целостность страны, стабильность общества, его самосохранение и развитие, отразить возможные угрозы безопасности страны.

Отсюда исключительно важным для обеспечения национальной безопасности России является выявление, оценка и прогнозирование существующих и потенциальных угроз экономическим, социаль-

[1] См.: *Прилепский А.И.* Формирование механизма обеспечения экономической безопасности в народнохозяйственном комплексе. М., 1999. С. 8.

[2] Безопасность России: правовой, социально-экономический и научно-технический аспекты. М., 2002.

ным и политическим интересам страны, а также факторов, влияющих на их формирование. При этом важнейшим из них выступает дифференциация уровней развития (технологического, экономического, социального и т. д.) элементов социальной, экономической, отраслевой, территориальной организации общества и государства и производной от них дифференциации уровней и качества жизни членов общества, принадлежащих к ним (в них входящих).

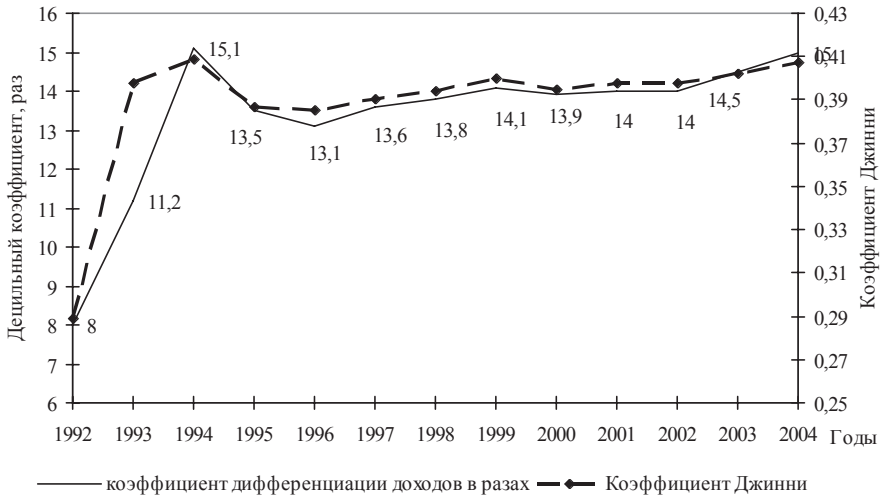
Сама по себе дифференциация, если не переступает известных критических (пороговых) значений, вполне закономерна, является отражением исторических особенностей развития элементов данной системы и служит существенной движущей силой развития. Однако при наличии резкого углубления она превращается в тормоз развития и механизм разрушения системы как таковой. В данном контексте уместно ее уподобление фактору конкуренции в рыночной экономике. Последняя, несомненно, служит мощным инструментом роста эффективности рыночного хозяйства. Однако в условиях его стихийного развития она имеет своим закономерным логическим следствием трансформацию в монополию, губительные следствия которой для развития национальной экономики и общества не нуждаются в пространных комментариях.

Социальная дифференциация, как известно, в первую очередь проявляется в дифференциации уровня и качества жизни социальных групп, обуславливаемая уровнем их доходов. Социальная дифференциация населения включает: распределение населения по размеру среднедушевого совокупного дохода; потребление основных продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг населением с разным уровнем среднедушевого совокупного дохода; структуру потребительских расходов населения с разным уровнем среднедушевого дохода; динамику стоимости фактической и нормативной потребительских корзин различных слоев населения; индекс концентрации доходов (коэффициент Джинни); децильные коэффициенты дифференциации доходов и потребления населения; соотношение средних значений дохода и потребления в границах верхней и нижней децилей; долю квинтильных (децильных) групп населения (домашних хозяйств) по уровню среднедушевого дохода в совокупном доходе общества.

Нельзя допустить выхода показателей уровня бедности, имущественной дифференциации населения и безработицы за границы, максимально допустимые с позиции социально-политической стабильности общества. Мировым опытом доказано, что если соотношение в доходах 10% наиболее обеспеченных и 10% наименее обеспеченных групп превышает отношение 1:10, то общество вступает в зону социально-политической нестабильности. Если судить по

динамике этих показателей в России, то можно сделать вывод, что в последние годы страна пока не вышла из этого состояния.

Динамика коэффициента дифференциации доходов и коэффициента Джинни в России в 1992–2004 гг.*



* Источник: Российский статистический ежегодник. М., 2006. С. 203.

В силу этого Концепция национальной безопасности Российской Федерации, введенная Указом Президента России от 10 января 2000 г. № 24, в качестве серьезной угрозы безопасности страны рассматривает повышение уровня бедности и увеличение имущественной дифференциации населения, рост безработицы и нарушение на этой основе социального мира и общественного согласия. В условиях значительной дифференциации социальных пределов бедности и богатства происходит ослабление доверия населения к государству, усиливается вероятность возникновения социального конфликта, социально-экономической и политической дестабилизации в стране. Таким образом, социально-экономическая дифференциация населения страны превращается в реальную угрозу социально-политического характера. Поэтому соответствующая государственная политика имеет целью удержание социальных конфликтов на контролируемом и регулируемом уровне во избежание деструктивных процессов.

Отраслевая дифференциация характеризуется различиями уровней технологического развития отдельных отраслей, их удельным весом в производимом ВВП, состоянием конкурентоспособности в условиях открытости национальной экономики и, соответственно, доходов занятого в них населения.

Таблица 1

Рентабельность* реализации в отраслях российской промышленности в 2001 году (в %)

Природный газ	58
Никель	45
Сырая нефть	40
Прочие металлы	20
Энергетическое машиностроение	15
Продукция тяжелого машиностроения	13
Лом черных металлов	10
Прочее оборудование	7
Бытовая химия	6
Транспортное машиностроение	1-3

* Рассчитывалась как масса прибыли к сумме реализации.

Источник: Эксперт. 2001. № 13. С. 39.

Вполне естественно, что столь существенные межотраслевые различия в рентабельности реализации вызывают адекватные межотраслевые различия в оплате труда. Начисленная среднемесячная заработная плата в расчете на одного работника составила в ноябре 2003 г. в нефтедобывающей промышленности 27 302 руб., в газовой – 24 258 руб., в машиностроении в январе 2004 г. – 5779 руб., в легкой промышленности – 3103 руб.), сельском хозяйстве – 2300 руб.

В совокупности эти различия способны разрушить технологическую, экономическую и социальную целостность национальной экономики и общества и в силу этих обстоятельств составляют реальную угрозу национальной безопасности.

Мощным фактором, способным усилить экономическую и социально-политическую нестабильность в обществе и государстве, превратить ее в реальную угрозу, выступает межрегиональная дифференциация уровней социально-экономического развития.

О масштабах межрегиональной дифференциации в начале нового тысячелетия свидетельствуют следующие данные.

Таблица 2

Различия в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации в 2000 году

Показатель	Субъект Российской Федерации, имеющий самый низкий показатель	Субъект Российской Федерации, имеющий самый высокий показатель	Различия
Объем производства промышленной продукции на душу населения	Республика Алтай	Тюменская область	64 раза
Оборот розничной торговли на душу населения	Республика Калмыкия	Москва	34 раза
Собственные бюджетные доходы на душу населения	Республика Дагестан	Тюменская область	более 50 раз
Объем инвестиций в основной капитал на душу населения	Республика Дагестан	Тюменская область	более 30 раз
Соотношение денежных доходов на душу населения и величины прожиточного минимума	Республика Ингушетия	Москва	более 8 раз
Объем внешнеторгового оборота на душу населения	Карачаево-Черкесская Республика	Тюменская область	160 раз
Уровень зарегистрированной безработицы	Республика Ингушетия	Оренбургская область	29 раз

Источник: Федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002–2010 годы и до 2015 года)». Приложение № 1.

За последние два десятилетия усилились различия между субъектами Российской Федерации и по размеру финансирования социальных расходов из федерального бюджета и бюджетов других уровней, что ведет к увеличению территориальных диспропорций в обеспечении населения социальными пособиями, услугами образования, здравоохранения, культуры и искусства. В результате увеличились различия в обеспеченности регионов объектами социальной инфраструктуры. На порядок отличаются субъекты Федерации по на-

сыщенности дорогами, связью, энерго- и топливоснабжением, водообеспечением и другими базовыми условиями территориального развития.

Нельзя не отметить и резкой дифференциации по уровню экономического развития и уровню развития рыночных отношений таких регионов, как Москва, Санкт-Петербург, Нижний Новгород и остальной России. Только в Москве сосредоточено до 80% финансового капитала страны, преобладающая часть иностранных инвестиций (до 50% прямых и свыше 80% портфельных)[1].

По объемам ВРП на душу населения – важнейшему индикатору уровня экономического развития – размах вариации ряда из 79 регионов в 1998 г. составил 18,7 раза (в Тюменской области и Ингушетии), коэффициент вариации – 56,2%[2]. Максимальное различие в 2002 г. составило 31,9 раза; уровень выше среднероссийского занимали только 20 регионов, ниже – 68 регионов (соотношение 1:3,4). Уже это обстоятельство создает политические трудности в согласовании интересов регионов в рамках федеративных отношений, поскольку дифференциация экономического развития региона, находящая свое выражение в величине регионального ВВП на душу населения, является основной причиной межрегиональной дифференциации уровня и качества жизни их населения. И как следует из данных таблицы, эта дифференциация находится в прямой зависимости от уровня общеэкономического развития страны.

Таблица 3

Соотношение минимальной и максимальной величины ВВП в наименее и наиболее благополучных регионах стран с федеративным государственным устройством

(в расчете на душу населения)

Австралия	1:1,40
Бразилия	1:8,35
Канада	1,1,80
Российская Федерация	1:14,5
Швейцария	1:2,20

Источник: *Албегов И.М., Емцов Р.Г., Холопов А.В.* Государственная экономическая политика. М., 1998.

В Европейском союзе максимальное различие между регионами всех входящих в него стран (по классификации NUTS) на душу насе-

[1] См.: *Рязанов В.* Экономическое развитие России. СПб., 1997. С. 671.

[2] См.: Региональное развитие: опыт России и Европейского союза. М., 2000. С. 42.

ления составляет 4,5 раза. Региональная политика ЕС направлена на уменьшение этого разрыва. Критический уровень на душу населения в регионах, которым должна оказываться финансовая поддержка, составляет 75% среднеевропейского уровня[1].

Различия между регионами по размеру среднедушевого дохода достигли 14–20 раз, а по стоимости жизни – до 5 раз. В ряде субъектов Российской Федерации среднедушевые доходы не обеспечивают прожиточного минимума (Калмыкия, Дагестан, Тыва, Читинская, Псковская, Курганская и другие области). Наблюдается разрыв дохода между наиболее богатыми и наиболее бедными до 10 раз. В депрессивных регионах высок уровень безработицы. Как правило, здесь на одно рабочее место 10–20 и более претендентов. Региональные различия в оплате труда в основном связаны с отраслевой спецификой их экономики. В силу этих обстоятельств естественно в сырьевых регионах с экспортной ориентацией продукции (газо- и нефтедобывающие районы Тюменской области, Кемеровская, Мурманская, Камчатская, Читинская области, Татарстан и Коми) уровень средней заработной платы сравнительно высок. Одновременно высок уровень зарплаты в Москве и Санкт-Петербурге, где сосредоточены финансовые и посреднические организации. Согласно исследованиям, в них наиболее значительна доля богатого населения России.

В регионах с сельскохозяйственной специализацией, развитыми машиностроением и легкой промышленностью, как правило, очень низкий уровень доходов и тяжелая социальная ситуация. Территориальные различия в оплате труда постоянно увеличиваются.

Такое положение дел имеет своим логическим следствием стабилизацию уровня социальной напряженности в отдельных регионах России и в стране в целом. Социальная напряженность проявляется в росте недовольства, недоверия к властям, конфликтности в обществе, тревожности, ухудшении демографической ситуации, резком возрастании миграционных потоков.

Каковы причины имеющей место в современной России межрегиональной дифференциации уровней социально-экономического развития? К числу наиболее распространенных причин региональных неравенств зарубежные регионалисты, как правило, относят следующие: резкие различия природно-климатических условий жизни и предпринимательства в отдельных регионах страны; масштабы, качество и направления использования природных ресурсов, кото-

[1] См.: Угрозы безопасности России на современном этапе: (Теоретико-методологические проблемы разработки концепции безопасности). М., 1993.

рые определяют «продуктивность» регионов. Этот фактор влияет не только на сельское хозяйство, рыболовство, добычу полезных ископаемых и лесное хозяйство, но и на условия экономической деятельности и жизни людей; периферийное или глубинное положение региона, вследствие чего повышаются транспортные расходы, растут производственные издержки и сужается рынок сбыта; устаревшая структура производства, запаздывание с введением инноваций; агломерационные преимущества (большое пересечение в регионе межотраслевых связей и развитая инфраструктура) и агломерационные недостатки (перенаселение); стадия технологического развития, выражающаяся в преобладании тех или иных видов производств и производственно-технологических укладов; демографические различия (структура населения, динамика воспроизводства, в том числе обусловленная этнорелигиозными особенностями); различия предпринимательского климата (налоговая система, степень административного контроля над фирмами и т. д.); политические и институциональные факторы (например, степень региональной автономии); социально-культурные факторы (степень урбанизации, образованность населения, наличие научных и культурных центров и др.[1]

В известной мере в первом приближении с таким подходом можно согласиться, за исключением того, что не учитывается важнейший, на наш взгляд, фактор дезинтеграции и интеграции экономического пространства страны, утраты или обретения национальной экономикой синергетического эффекта интеграции.

В противовес интеграции дезинтеграция есть противоположно направленный процесс разъединения экономических субъектов, прогрессирующего сужения области их взаимодействия, ослабления связей между ними.

Процессы интеграции (дезинтеграции) и динамики уровня межрегиональной дифференциации взаимосвязаны и в существенной мере взаимообусловлены. В условиях автаркии регионов уменьшается интенсивность и теснота межрегиональных связей, ослабевает целостность единого экономического и правового пространства, что активно способствует усилению межрегиональной дифференциации. В свою очередь, межрегиональная дифференциация уровней хозяйственного и научно-технического развития делает проблематичной интеграцию регионов, укрепление единого экономического пространства, поскольку реально интегрироваться могут лишь качественно однородные блоки (элементы) системы.

---

[1] См.: *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики: учебник для вузов. М., 2004. С. 351–352.

Исключительно большое значение приобретает фактор инфраструктурного обеспечения этих процессов (интеграции и ослабления межрегиональной дифференциации) организационно-технического, организационно-экономического и организационно-правового характера (порядка). Целостность страны обеспечивается высокоразвитым внутренним рынком, кровеносной системой которого выступает развитый инфраструктурный комплекс страны и прогрессивно-дифференцированные тарифы на услуги его отраслей для регионов.