

# НАЦИОНАЛЬНЫЕ<sup>®</sup> ИНТЕРЕСЫ

# ПРИОРИТЕТЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ

---

Роль экологических фондов в обеспечении компромисса между национальной экономикой и окружающей средой

---

Перспективы роста ресурсной базы стратегического программирования на общенациональном уровне

---

Трансформация функции стратегических резервов в условиях глобального валютно-финансового кризиса

---

Анализ рисков безопасности данных в корпоративных сетях кредитно-финансовых организаций на основе облачных вычислений

---

**39** (228) – 2013  
**ОКТАБРЬ**

**НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ: ПРИОРИТЕТЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ<sup>®</sup>** – является зарегистрированным товарным знаком

<http://www.fin-izdat.ru> e-mail: [post@fin-izdat.ru](mailto:post@fin-izdat.ru)

# НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ®

# ПРИОРИТЕТЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

**Журнал выходит 4 раза в месяц  
39 (228) – 2013 октябрь**

**ПОДПИСКА ВО ВСЕХ ОТДЕЛЕНИЯХ СВЯЗИ**

по каталогу агентства «Роспечать» – индекс 46573

по каталогу УФПС РФ «Пресса России» – индекс 12926

по каталогу российской прессы «Почта России» – индекс 34129

Доступ и подписка

на электронную версию журнала – [www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru), [www.dilib.ru](http://www.dilib.ru)

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия  
ПИ № ФС 77-19593

**Учредитель:**

ООО «Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ»

**Издатель:**

ООО «ИЦ «Финансы и Кредит»

**Главный редактор:** В.А. Горохова

**Зам. главного редактора:**

А.Т. Ужегов, А.Е. Симонов

**Редакционный совет:**

В.Н. Анищенко, доктор экономических наук, профессор

М.А. Бендиков, доктор экономических наук, профессор

А.М. Воловик, академик РАЕН, доктор экономических наук, профессор

И.Д. Грачёв, доктор экономических наук

М.В. Грязев, доктор технических наук, профессор

И.К. Епифанов, доктор экономических наук, профессор

Н.С. Зиядуллаев, доктор экономических наук, профессор

А.В. Колосов, доктор экономических наук, профессор

В.В. Котилко, академик РАЕН, доктор экономических наук, профессор

Н.Р. Молочников, доктор экономических наук, профессор

Е.Г. Никитенко, член-корреспондент РАЕН, доктор философии, кандидат исторических наук, профессор

А.А. Першин, доктор философских наук, профессор

А.М. Плеханов, доктор исторических наук, профессор

В.Ф. Прокофьев, академик РАЕН, доктор технических наук

Е.Ю. Хрусталёв, академик АВН, доктор экономических наук, профессор

**Верстка:** М.С. Гранильщикова

**Корректор:** А.М. Лейбович

**Редакция журнала «Национальные интересы:  
приоритеты и безопасность»:**

111401, Москва, а/я 10

Телефон/факс: (495) 721-85-75

Адрес в Internet: <http://www.fin-izdat.ru>

E-mail: [post@fin-izdat.ru](mailto:post@fin-izdat.ru)

© ООО «Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ»

Журнал рекомендован ВАК Минобрнауки России

для публикации научных работ, отражающих основное научное содержание кандидатских и докторских диссертаций.

Подписано в печать 03.10.2013. Формат 60х90 1/8.

Цена договорная. Объем 8,0 п.л. Тираж 4 500 экз.

Отпечатано в ООО «КТК», г. Красноармейск Московской обл.

Тел.: (495) 993-16-23

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

Статьи рецензируются.

## СОДЕРЖАНИЕ

### ПРИОРИТЕТЫ РОССИИ

- *Савкин В.И.* Роль экологических фондов в обеспечении компромисса между национальной экономикой и окружающей средой..... 2
- *Филипповская О.В.* Анализ действующей пенсионной системы России и взгляд на ее будущее..... 8

### СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

- *Альпидовская М.Л.* Дорога в никуда: от рыночных догм к лозунгу экономического спада..... 14
- *Власенкова Е.А.* О перспективах роста ресурсной базы стратегического программирования на общенациональном уровне..... 20
- *Линкевич Е.Ф.* Трансформация функций стратегических резервов в условиях глобального валютно-финансового кризиса ..... 29

### УГРОЗЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ

- *Царегородцев А.В.* Анализ рисков безопасности данных в корпоративных сетях кредитно-финансовых организаций на основе облачных вычислений..... 35

### ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

- *Федоськина Л.А., Абрамов Е.И.* Исследование мировых тенденций повышения энергоэффективности деятельности организаций ..... 44

### ПРОБЛЕМЫ. ПОИСК. РЕШЕНИЯ

- *Печерица Е.В.* Хостел-движение: международный опыт и перспективы развития в Российской Федерации (на примере Санкт-Петербурга)..... 54

**Перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе и в электронных СМИ, возможны только с письменного разрешения редакции.**

**Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей.**

**Ответственность за достоверность информации в рекламных объявлениях несут рекламодатели.**

УДК 338.15

# РОЛЬ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФОНДОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ КОМПРОМИССА МЕЖДУ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКОЙ И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ

**В. И. САВКИН,**  
доктор экономических наук,  
заведующий кафедрой менеджмента  
и управления народным хозяйством  
E-mail: v.i.savkin@mail.ru  
Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ

---

*Парадигма современного экономического развития требует тщательного учета экологического воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду. Субъекты производственной деятельности во многом не заинтересованы в существующей системе экологического регулирования и ограничений их деятельности со стороны государства. Рассмотрены проблемы развития механизмов функционирования экологических фондов, обеспечивающих симбиоз качественного роста национальной экономики и условий жизни населения.*

**Ключевые слова:** экологические фонды, устойчивое развитие, управление национальной экономикой.

---

**Национальная экономика** любого государства представляет собой сложную организационную, хозяйственную, социальную и научно-технологическую систему, которая обеспечивает соответствующий экономический эффект благодаря природно-ресурсному, производственному, трудовому и научно-техническому потенциалу. Современная экономика большинства стран мира переживает не лучшие времена. Череда экономических кризисов поставила страны перед выбором качественно новых парадигм развития. Во многом кризисные явления связаны с необоснованно высокими потребностями населения, не обеспеченными производственными

ресурсами. В эпоху высокого технологического (индустриального) развития произошел разрыв между достаточными потребностями человечества и сверхпотребностями, обеспечивающими все более комфортные условия жизни. Это создает условия высокой нагрузки на окружающую среду и, таким образом, стремительной деградации экосистем.

Вместе с тем проблема взаимодействия общества и природы уже давно волновала человечество. Еще В.И. Вернадский увидел назревшую необходимость учета экологической компоненты в экономической деятельности человека [1]. Однако первые поиски альтернативных экологоориентированных направлений экономического развития на межгосударственном уровне были начаты ООН в 1949–1955 гг. в серии международных конференций по охране природы, а в 1962 г. Генеральной Ассамблеей ООН принимается резолюция «Экономическое развитие и охрана природы». Спустя тридцать лет, на конференции ООН по проблемам окружающей среды и развития (Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г.) принимается стратегия перехода к устойчивому развитию «Повестка действий на XXI столетие», в которой указывается, что цель устойчивого развития – «сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала» [4, 5]. С этого

времени начинается эпоха выработки подходов к эколого-экономическому развитию на государственном уровне.

На общественном уровне большую популярность приобрели исследования Римского клуба, в частности, работы Дж. Медоуза «Пределы роста» (1972 г.) и «За пределами роста» (1992 г.), которые наметили возможные сценарии развития человечества, что бурно обсуждается и до сих пор [2, 3].

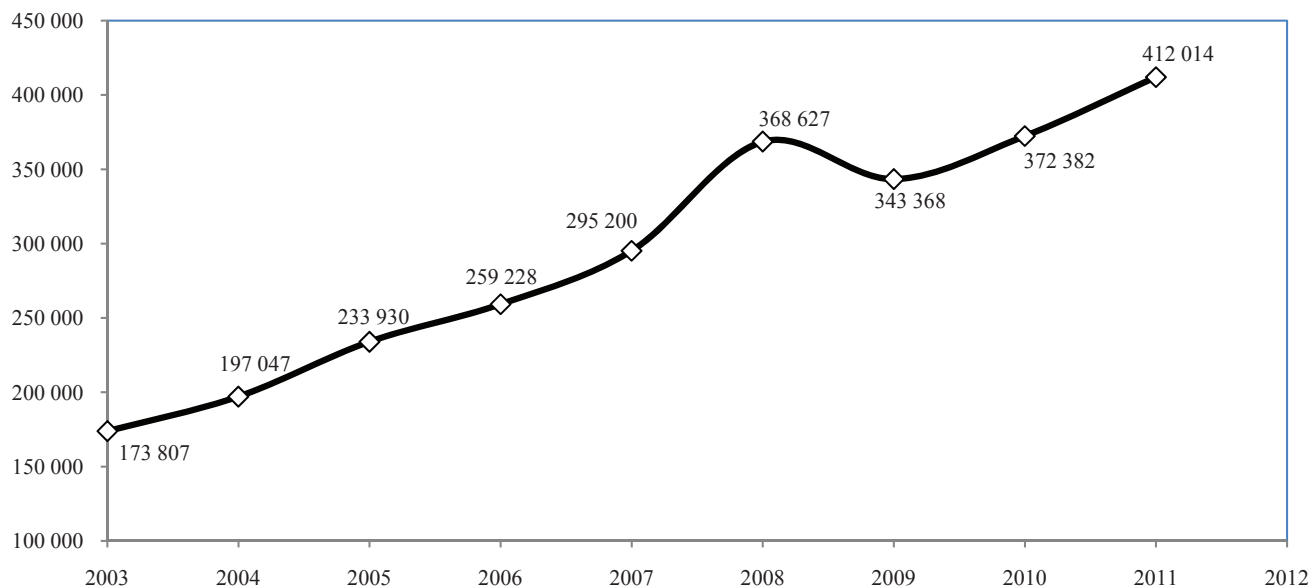
Несмотря на то, что после Второй мировой войны в мире на самом высоком уровне стали уделять больше внимания вопросам экологизации экономики, можно с уверенностью утверждать, что в советский и постсоветский периоды развития российской государственности синтез экономических и экологических интересов во многом отсутствовал. Государство регулировало эти взаимоотношения, только лимитируя негативное воздействие производства на окружающую среду, а также вводя штрафные санкции за превышение лимитов и возникающие чрезвычайные ситуации. Такой подход, по мнению автора, не должен быть основным в выработке механизмов устойчивого развития. Заинтересованность хозяйствующих субъектов в экологическом благополучии – основа цивилизационного подхода к синтезу эколого-экономического развития современного общества.

В условиях все еще существующей в нашем государстве во многом административно-команд-

ной системы управления экономикой, а также при отсутствии эффективных рыночных институтов управления экологические проблемы решаются, как правило, посредством бюджетных средств. С одной стороны, необходимо отметить, что проблемы экологии не относились и не относятся к разряду приоритетных, а с другой стороны, в последние годы наблюдаются существенные затраты на их решение (рис. 1, табл. 1, 2).

Если проанализировать направления расходования финансов, представленные в табл. 1 и 2, то окажется, что они привлекались в большей степени в случаях катастрофических нарушений баланса природных систем (водных ресурсов, атмосферного воздуха) и утилизации отходов производства и потребления. На мероприятия по защите и реабилитации почвы и водных ресурсов выделяется лишь 6% от общего объема годового финансирования охраны окружающей среды. Все это создает безперспективную ситуацию по переводу экономики на «экологические рельсы».

Также не существует прямой связи между величиной экологических налогов и конкурентоспособностью товаров (на национальном и международном уровнях). Более того, можно не сомневаться, что увеличение указанных налогов приведет к тому, что производство начнет перемещаться за рубеж, где экологическое регулирование хозяйственной деятельности носит менее жесткий



Источник: составлено по данным [6].

Рис. 1. Затраты на охрану окружающей среды в Российской Федерации в фактически действовавших ценах в 2003–2011 гг., млн руб.



Таблица 1

**Распределение затрат на охрану окружающей среды в Российской Федерации в 2011 г.**

№ п/п	Показатель	Затраты, млн руб.	Доля в общем объеме затрат, %
1	Охрана атмосферного воздуха	88 362	21
2	Очистка сточных вод	197 073	48
3	Обращение с отходами	44 172	11
4	Защита и реабилитация почвы, подземных и поверхностных вод	23 435	6
5	Сохранение биоразнообразия и среды обитания	13 381	3
6	Прочие затраты	45 591	11

Источник: составлено по данным [6].

Таблица 2

**Текущие затраты на охрану окружающей среды в Российской Федерации, млрд руб.**

Год	Текущие затраты, всего	Текущие затраты по направлениям природоохранной деятельности*			
		1	2	3	4
2006	189,8	113,2	40,6	30,7	5,3
2007	207,0	126,8	41,9	32,7	5,6
2008	217,5	127,4	43,4	40,2	6,5
2009	258,9	163,1	32,9	55,5	7,4
2010	280,9	166,5	43,3	64,0	7,1
2011	269,4	153,8	51,1	55,6	8,9

\*1 – охрана и рациональное использование водных ресурсов; 2 – охрана атмосферного воздуха; 3 – охрана окружающей среды (земельных ресурсов) от отходов производства и потребления; 4 – затраты на рекультивацию земель.

Источник: составлено по данным [6].

характер. Такой подход нельзя считать рациональным и обоснованным. Необходима новая парадигма экологоориентированного развития экономики. Одним из таких инструментов могут являться экологические фонды.

Своевременным ответом на вызовы времени явилось постановление Правительства РФ от 29.06.1992 № 442 «О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации», которое предписывало:

- 1) образовать Федеральный экологический фонд Российской Федерации;
- 2) утвердить прилагаемое Положение о Федеральном экологическом фонде Российской Федерации;

3) рекомендовать исполнительным органам государственной власти субъектов РФ образовать соответствующие внебюджетные экологические фонды и утвердить положения о них [7].

Данный шаг федеральных органов власти в то время можно считать прогрессивным, поскольку создавалась самодостаточная структура, обеспечивающая аккумулирование финансовых ресурсов в рамках постановления Правительства РФ, а также их целевое расходование на приоритетные природоохранные мероприятия. Безусловно, эффективность подобных структур с момента их создания подвергалась критике, особенно в части эффективности расходования финансов, однако это в большей степени указывает на то, что государство не создало прозрачного механизма функционирования экологических фондов. И вот уже 23 сентября 1994 г. Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации издает приказ № 275 «О совершенствовании контроля за целевым использованием средств государственных территориальных внебюджетных экологических фондов», один из пунктов которого гласил, что руководителям территориальных органов Минприроды России следует организовать действенный контроль за целевым использованием государственных территориальных внебюджетных экологических фондов, привлекая нарушителей к строгой административной ответственности [8].

Несмотря на все усилия по контролю за расходованием средств экологических фондов, государство все же в 2001 г. приняло решение об их ликвидации (постановление Правительства РФ от 11.10.2001 № 721) [9]. Выходит, государственная система экологических фондов в современной России просуществовала *менее десяти лет*. Можно с уверенностью сказать, что за этот период времени нельзя говорить о качественной оценке эффективности работы фондов, поскольку экологические проекты имеют долгосрочную перспективу. Те финансовые ресурсы, которые ранее аккумулировались в экологических фондах, с 2001 г. вливаются в государственные бюджеты различных уровней, а финансирование экологических проектов происходит в рамках бюджетных статей, что осложняет планирование необходимых мероприятий.

На сегодняшний день в рамках действующей правовой системы финансовые ресурсы, использование которых возможно для экологических целей, представляют собой средства, аккумулирование

которых происходит в бюджетах всех уровней, внебюджетных фондах, а также в общественных (благотворительных) фондах и у хозяйствующих субъектов. Сложившаяся практика в этом отношении не способствует четкому планомерному использованию бюджетных средств, что напрямую влияет на эффективность и в большей степени недостаточность проводимых экологических мероприятий. Стоит ли говорить, что сами хозяйствующие субъекты вовсе не заинтересованы в экологической деятельности. В этой связи идею организации экологических фондов можно считать приемлемой и наиболее удачной, поскольку формируются средства, использование которых возможно *только на экологические проекты*.

Несмотря на отказ на уровне государства от института экологических фондов, в стране существуют *негосударственные (частные) экологические фонды* (Неправительственный экологический фонд им. В. И. Вернадского, Национальный экологический фонд, Глобальный экологический фонд и др.). Они функционируют как некоммерческие организации с четко обозначенными целями. Стоит отметить, что деятельность таких структур ограничена рядом факторов: *во-первых*, сферой интересов отдельных (в основном крупных) компаний; *во-вторых*, недостатком финансовых ресурсов.

Сегодня следует обратить внимание на имеющийся опыт деятельности экологических фондов и взглянуть по-новому на основные способы и источники привлечения и аккумуляции финансовых ресурсов, которые могут быть направлены на создание, модернизацию и применение адекватных настоящему времени инструментов воздействия на хозяйственную деятельность (в целях снижения рисков ее негативного влияния на окружающую среду). В этой связи можно утверждать, что *экологические фонды – это прежде всего многоуровневая система формирования, аккумуляции и дальнейшего использования финансовых ресурсов в целях их инвестирования в природоохранную деятельность* (рис. 2).

Парадигму, представленную на рис. 2, стоит рассматривать с позиции направлений использования финансовых ресурсов, оценивать с точки зрения их эффективности в рамках реализации стратегий социально-эколого-экономического развития регионов и Федерации в целом, а также выявления проблемных зон, потенциальных возможностей и имеющихся ресурсов. Безусловно, сам инструмент экологических фондов является составной частью

общей системы эколого-экономического развития Российской Федерации и субъектов РФ [10, 11].

Важной особенностью новой парадигмы экологического регулирования экономики через деятельность экологических фондов различных уровней является достижение компромисса между хозяйствующими субъектами, государством и населением по вопросам сохранения высокого качества окружающей среды. *Во-первых*, необходимо окончательно отказаться от существующей точки зрения, что «окружающая среда – «бесплатный товар», и прийти к пониманию, что она является драгоценным активом, который следует оберегать в целях сохранения для потомков.

Для государственных институтов (экологических фондов) наиболее целесообразными механизмами привлечения средств могут являться добровольные взносы, пожертвования и обязательные платежи. Такое сочетание позволяет создать достаточно устойчивое поступление ресурсов.

Краеугольным камнем в современной экономической системе должен стать механизм взимания с хозяйствующих субъектов (потребителей и загрязнителей) соразмерной платы, получаемой за использование ресурсов, количество потребленных ресурсов, и таким механизмом может стать трехуровневая система экологических фондов. В зависимости от целей, которые ставятся при создании экологических фондов, все они могут быть подразделены на две группы:

- 1) целевые поресурсные фонды, цель деятельности которых заключается в охране и воспроизводстве конкретных видов ресурсов;
- 2) внебюджетные экологические фонды, целью которых является финансирование неотложных мероприятий по восстановлению потерь, компенсации нанесенного ущерба и др.

До сегодняшнего времени существуют законодательные коллизии создания этих финансовых институтов, требующие внесения соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации. После неудачного опыта Федерального экологического фонда (просуществовавшего до 2001 г., средства которого были переданы впоследствии в федеральный бюджет) правовое положение экологических фондов остается весьма неоднозначным, причем в этом случае требуется вмешательство законодателя.

Таким образом, можно утверждать, что именно инвестиционная направленность экологических фондов является тем компромиссом между эконо-