

Информационное обеспечение управления экономической безопасностью муниципального образования: временной аспект

© 2009 Руслан Кулян, Роман Кулян

© 2009 Г.Л. Рогальский

кандидат сельскохозяйственных наук, доцент

Норильский индустриальный институт

Представлены результаты исследования, выявляющие угрозу экономической безопасности муниципального образования. Рассматривается позиция управления экономической безопасностью муниципалитета в плоскости информационной достаточности. Результаты исследования позволяют сделать вывод, что сложившиеся институциональные барьеры на путях распространения статистической информации, а также ограниченность поступающих статистических сведений, пригодных для анализа состояния экономики города, являются первым источником угроз экономической безопасности муниципалитетов.

Ключевые слова: экономическая безопасность, управленческие решения, муниципальное управление, информационные ресурсы, отчетность (статистическая, бухгалтерская), специальное статистическое наблюдение.

Понятие экономической безопасности многогранно. Институт экономического анализа (ИЭА) экономическую безопасность страны предлагает понимать как сочетание экономических, политических и правовых условий, обеспечивающих устойчивое в длительной перспективе производство максимального количества экономических ресурсов на душу населения наиболее эффективным способом¹.

Однако экономическая безопасность не может ограничиваться лишь показателями производства экономических ресурсов на душу населения. Поэтому С. Глазьев² утверждает, что состояние экономики страны с точки зрения обеспечения национальной безопасности характеризуется прежде всего уровнем и динамикой экономического и научно-технического развития, а также состоянием и структурой научно-производственного потенциала³.

В.К. Сенчагов⁴ определяет сущность экономической безопасности как состояние экономики и институтов власти, обеспечивающих гаран-

тированную защиту национальных интересов, социально направленное развитие страны в целом, достаточный оборонный потенциал, даже при наиболее неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов. При этом исследователь делит экономическую безопасность на финансовую, энергетическую, оборонную и оборонно-промышленную безопасность и делает основной акцент на функции защиты.

Таким образом, начиная с трактовки понятия экономической безопасности страны и заканчивая определяющими ее индикаторами, у разных авторов возникают разногласия, нуждающиеся в обсуждении.

По С. Глазьеву, основными являются 22 показателя, ИЭА предлагает набор из 11 показателей. Группируя эти индикаторы в зависимости от базового макроэкономического показателя (ВВП), можно провести их корректное сравнение (табл. 1).

С. Глазьев предлагает уровень ВВП на душу населения страны анализировать в сравнении с аналогичным уровнем в других странах. ИЭА предлагает оценить динамику прироста ВВП на душу населения внутри страны. Единственным общим показателем, встречающимся у авторов, является *дефицит бюджета*.

В показателях, характеризующих экспортно-импортные отношения, ИЭА использует привязку к валюте другой страны и делает акцент на налогах в экспортно-импортных отношениях (табл. 2).

С. Глазьев подходит более детализированно. Он предлагает рассчитывать отношение сто-

¹ Илларионов А.И. Критерии экономической безопасности // Вопр. экономики. 2004. № 10.

² Член-корреспондент РАН, в 1996 г. начальник управления экономической безопасности аппарата Совета безопасности РФ, в 1996-1999 гг. начальник информационно-аналитического управления Аппарата Совета Федерации РФ, в 2000-2003 гг. депутат Государственной Думы III созыва, председатель Комитета по экономической политике и предпринимательству.

³ Глазьев С.Ю. Национальная безопасность России под угрозой?: Офиц. сайт С.Ю. Глазьева. 14 ноября 2007 г. // www.glazev.ru/art/2369.

⁴ Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник / Под ред. В.К. Сенчагова. М., 2005.

Таблица 1. Показатели, рассчитанные на основе ВВП

С. Глазьев	ИЭА
Объем ВВП: в целом от среднего по "семерке"	ВВП на душу населения
Объем ВВП на душу населения от среднего по развитым странам	Среднегодовые темпы прироста ВВП на душу населения
Объемы инвестиций, % к ВВП	Продукция государственных предприятий, % к ВВП
Расходы на научные исследования, % к ВВП	Государственные расходы, % к ВВП
Объем государственного долга, % к ВВП	Государственное потребление, % к ВВП
Дефицит бюджета, % к ВВП	Дефицит бюджета, % к ВВП
Денежная масса (M2), % к ВВП	Среднегодовой темп прироста денежной массы (M2) за вычетом темпа прироста реального ВВП, %

Таблица 2. Показатели, характеризующие экспортно-импортные связи

С. Глазьев	ИЭА
Отношение валютных резервов к импорту	Среднегодовой темп снижения валютного курса по отношению к доллару США, %
Доля импорта в устанавливаемом оборудовании	Налоги на экспорт и импорт, % к внешнеторговому обороту, среднегодовой уровень
Доля импорта во внутреннем потреблении. Всего, в том числе продовольствие	
Доля наукоемкой продукции в экспорте	

имости валютных резервов страны к объему импорта, долю импорта в оборудовании, внутреннем потреблении (и в том числе в продовольствии), а также долю отечественной продукции наукоемкого производства в общероссийском экспорте.

Особое значение в предлагаемых показателях играет социальный фактор. Так, в показателях, предлагаемых С. Глазьевым, наблюдается шесть прямых социально значимых показателей:

- доля в населении людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума;
- продолжительность жизни населения;
- разрыв между доходами 10% самых высокодоходных групп населения и 10% самых низкодоходных групп;
- уровень преступности (количество преступлений на 100 тыс. населения);
- уровень безработицы (по методологии Международной организации труда);
- дифференциация субъектов Российской Федерации по прожиточному минимуму.

ИЭА предлагает рассчитывать ВВП на душу населения и темп его прироста, считая, что именно от этих показателей зависит уровень социальной защищенности населения.

Исходя из предлагаемых показателей, по мнению директора ИЭА А. Илларионова, основным моментом является изменение показателей в среднегодовом разрезе. Однако среднегодовые показатели изначально предполагают констатацию факта.

Таким образом, сравнительный анализ наборов индикаторов экономической безопасности (ИЭБ) показывает, что подход С. Глазьева более

детальный, но управление экономической безопасностью с помощью минимальных пороговых значений выглядит сомнительным. Во-первых, потому что в доступной литературе отсутствует описание их обоснованного расчета. Во-вторых, пороговые значения рассчитаны в целом по стране за год. Для управления же необходимы показатели, детализированные во времени и по административно-территориальной структуре страны, в том числе и по муниципальным образованиям. Подход ИЭА позволяет определить лишь сложившиеся тенденции развития состояния экономики и не выявляет угрозы.

Рассматривая экономику как активность хозяйствующих субъектов, необходимо оценивать экономическую безопасность не только на федеральном и региональном уровнях, но и на муниципальном. Но именно на этом уровне отсутствуют показатели, позволяющие безопасно управлять экономикой городов и различных населенных пунктов.

Одновременно необходимо учитывать и специфику экономики различных муниципалитетов. Особое внимание обращают на себя так называемые монопрофильные города. Доходная часть их бюджета формируется, как правило, из налоговых платежей одного или нескольких предприятий, расположенных в таком муниципалитете и ориентированных в основном на экспорт своей продукции. Следствием этого является привязка городского бюджета к мировому рынку и к цене на производимую продукцию (сырье).

Управление экономической безопасностью базируется на достижении целевых значений выбранных показателей, достоверно отражающих

безопасное развитие экономики. Но именно перечень показателей, используемых для оценки состояния безопасности экономики, является проблемой. Даже если предположить, что все они абсолютно достоверны, но формируются на основе статистической отчетности, то большую часть из них можно использовать лишь для констатации фактов, а не управления.

Эффективные управленческие решения базируются на объективной, достоверной, точной, актуальной и полезной информации. Нарушение любого из этих свойств ведет к неадекватно принятым решениям. Таким образом, первым источником угрозы для экономической безопасности является неадекватность статистической информации, обусловленная ее неактуальностью и несвоевременностью для принятия решений. Подтверждением этого является необъективность рейтинговых оценок компаний, присваиваемых им ведущими мировыми агентствами - Standard&Poor's, Moody's Investors Services, Fitch Ratings. Скрытое расхождение таких оценок и реального финансового (фундаментального) положения финансовых организаций не позволило своевременно идентифицировать угрозу кризиса и принять адекватные меры.

Возникновение угроз в экономической и социальной сферах приводит к цепной реакции. С каждым новым негативным изменением возможность управления сложно структурированной экономической системой снижается. И это усугубляется информационным запаздыванием. Существующие механизмы предоставления информа-

ции органам власти не полностью соответствуют задачам управления. Именно поэтому в кризисных условиях органы власти активно используют произвольные запросы, позволяющие принимать своевременные локальные решения.

В то же время сокращение периода предоставления форм отчетности в качестве информационной базы для управления позволит получать хорошо систематизированную информацию и принимать эффективные управленческие решения органов власти.

Поскольку статистическую информацию начинают собирать организации, а первым уровнем ее консолидации является муниципальное образование, то эффективность отслеживания проблем безопасности напрямую зависит от регулярности поступления информационных потоков и их адекватности задачам управления.

Муниципальное управление реализуется через ведомственную иерархичную структуру, в которой подведомственные учреждения предоставляют ведомствам всю необходимую информацию. Однако не вся информация оказывается сразу же доступной органам местной власти. В силу ведомственной подчиненности организации, действующие в городе, передают собранные сведения на региональный уровень. Местная власть может получить лишь часть из них по специальным запросам в региональные управления. Муниципальные же власти напрямую не могут получить обобщенную статистику на уровне собственной территории.



Рис. Структура информационных потоков города (муниципального образования)

Таблица 3. Распределение налогов по субъектам

Вид налога	Юридические лица	Индивидуальные предприниматели	Физические лица
Федеральные налоги:			
налог на добавленную стоимость	*	*	
акцизы	*		
налог на доходы физических лиц			*
единый социальный налог	*	*	*
налог на прибыль организаций	*		
налог на добычу полезных ископаемых	*	*	
водный налог	*		*
сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов	*	*	*
государственная пошлина			*
Региональные налоги:			
налог на имущество организаций	*		
налог на игорный бизнес	*	*	
транспортный налог		*	*
Местные налоги:			
земельный налог	*		*
налог на имущество физических лиц			*

Информация, направляемая от ведомств к подведомственным структурам, носит регламентирующий характер. В свою очередь, ведомства подготавливают информацию для другого ведомства, в чью компетенцию входят прогнозирование и развитие муниципального образования. Таким образом, вся информация, относящаяся к финансам, предоставляется финансовому управлению. Вся информация, касающаяся экономического развития, предоставляется в управление экономики города. Так же управления обмениваются информацией между собой. Обработанная и сформированная информация предоставляется главе администрации или его заместителям и главе города, который в своей деятельности подконтролен и подотчетен населению и городскому совету, и не реже одного раза в год глава города отчитывается о своей деятельности и деятельности городского совета.

Структура административного аппарата по субъектам различна, что предполагает и разный вектор подотчетности. Однако независимо от этого основой управления являются сбор и анализ необходимой информации.

Сбор данных подразумевает участие в экономике муниципального образования (города) статистических агентов разных уровней (государственные, муниципальные, бизнес, частные лица, смешанные формы), что отражено на схеме (см. рисунок).

Однако в части управления главным потребителем информации является муниципальная власть.

Таким образом, система предоставления данных предусматривает сложно структурированный механизм, где от информационной адекватности

зависит социально-экономическое положение муниципального образования.

На сегодняшний день информация предоставляется посредством отчетности. Отчетность в зависимости от ее дальнейшего использования подразделяется на бухгалтерскую, налоговую, управленческую, финансовую и статистическую. Финансовая и управленческая отчетность является составной частью бухгалтерской, призванной раскрывать информацию в части финансов и имущества предприятия. Но для фундаментального анализа⁵ необходимо раскрытие всей информации, вплоть до пояснительной записки. Предполагается, что такой подход позволит определить истинное положение дел компании. Налоговая отчетность включает в себя бухгалтерскую отчетность и налоговые декларации, которые согласно своей производственной деятельности должна подавать организация. Федеральные, региональные и местные налоги устанавливаются для конкретных видов деятельности в разрезе субъекта предоставления налоговой отчетности (табл. 3). Данные по налоговым платежам консолидируются в налоговой инспекции.

В то же время по статистическим формам, в частности по форме "1-предприятие"⁶, можно наблюдать информацию о применении организацией в отчетном году налоговых режимов (разд. 1,

⁵ Фундаментальный анализ предусматривает изучение балансов, годовых отчетов, биржевой конъюнктуры и перспектив развития отраслей экономики // www.glossary.ru.

⁶ Форма федерального государственного статистического наблюдения "Основные сведения о деятельности организации (утверждена распоряжением Росстата № 235 от 23 сентября 2008 г.).

табл. 3), а также платежей по налогам (разд. 7): ЕСН (стр. 100), налоги и сборы, включаемые в себестоимость продукции (стр. 113-117), НДС (стр. 172-173), ЕСХН (стр. 174), ЕНВД (стр. 175), единый налог, уплачиваемый организацией, применяющей упрощенную систему налогообложения (стр. 176), а также информацию, содержащуюся в бухгалтерских отчетах. Стоит отметить, что данную форму предоставляют только юридические лица (кроме субъектов малого предпринимательства, бюджетных организаций, банков, страховых и прочих финансово-кредитных организаций). Для других организаций предусмотрены соответствующие формы отчетностей (учета).

На сегодняшний день статистическая информация является основополагающим информационным ресурсом. Сбор статистических данных осуществляется в двух направлениях⁷:

- 1) отчетность организаций и предприятий;
- 2) специальные статистические наблюдения.

Консолидированная⁸ статистическая информация в определенной степени отражает существующие экономические и социальные проблемы. Построенные на ее основе тренды позволяют прогнозировать дальнейший уровень развития, что в свою очередь является базой для принятия управленческих решений. Но действующее положение дел связано с тем, что первый уровень консолидации является малоинформативным для муниципальных властей. Региональные же власти также не могут эффективно использовать получаемую информацию до тех пор, пока не проведут полный ее анализ.

Таким образом, сложившиеся институциональные барьеры на путях распространения статистической информации, а также ограниченность поступающих статистических сведений, пригодных для анализа состояния экономики города, являются первым источником угроз экономической безопасности муниципалитетов.

Поступила в редакцию 07.06.2009 г.

⁷ По данным территориального органа федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю // www.stat.krs.ru.

⁸ Метод представления статистики по некоторому набору единиц таким образом, как если бы они составляли одну единицу. См.: Статистика финансов: Учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности "Статистика" / Под ред. М.Г. Назарова. 3-е изд., испр. М., 2007. С. 81.