

УДК 338.2

DOI: 10.37468/2307-1400-2021-4-5-11

**МИЭРИНЬ ЛАРИСА АЛЕКСАНДРОВНА  
ШЕХОВ ИВАН АЛЕКСАНДРОВИЧ  
ШЕХОВА НАТАЛИЯ ВЛАДИМИРОВНА**

## СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ И ОСНОВНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ОБЛАСТИ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН

### АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу современных федеральных стратегических документов Российской Федерации в части вопросов повышения качества жизни граждан. Особое внимание уделено обеспечению благоприятной окружающей среды в целях устойчивого развития. Авторы обосновывают вывод о том, что основным недостатком названных документов является их акцент на технико-технологических инструментах в ущерб институциональным.

**Ключевые слова:** качество жизни, стратегическое развитие, национальная безопасность, экономическая безопасность, устойчивое развитие, экологизация производства, институциональная система, глобальное потепление, экологические фонды, экологический налог.

**MIERIN L. A.  
SHEKHOV I. A.  
SHEKHOVA N. V.**

## STRATEGIC OBJECTIVES AND KEY PRIORITIES ENSURING NATIONAL SECURITY IN THE FIELD OF IMPROVING RUSSIAN CITIZENS' LIFE QUALITY

### ABSTRACT

The article deals with analysis of modern federal strategic documents of the Russian Federation related to improving citizens' life quality. Particular attention is paid to a favorable environment for achieving sustainable development. The authors justify the conclusion that the main drawback of the documents is their emphasis on technical and technological tools to the detriment of institutional ones.

**Keywords:** life quality, strategic development, national security, economic security, sustainable development, ecologization of production, institutional system, global warming, ecological funds, green taxes.

Вопрос повышения качества жизни граждан является одним из важнейших приоритетов современной государственной политики Российской Федерации. Это отчётливо прослеживается в основных федеральных стратегических документах страны. Повышение

уровня и улучшение качества жизни населения позиционируется как одно из важнейших стратегических приоритетов в части обеспечения национальной безопасности государства в целом [13, п. 25], а также как одно из основных направлений и задач государственной политики по обеспе-

чению экономической безопасности в частности [15, п. 14]. При этом особая роль отводится совершенствованию механизмов обеспечения экологической безопасности и сохранения благоприятной окружающей среды [15, п. 23] посредством соблюдения экологических стандартов качества земель, водных объектов, атмосферного воздуха, а также минимизации экологического ущерба [13, п. 81].

Вопросы обеспечения благоприятной окружающей среды находятся в центре внимания научной общественности [2; 18], и даже повсеместно исследуемые и обсуждаемые сегодня последствия пандемии COVID-19 не отменяют эту повестку [5].

Принципиальная возможность обеспечения благоприятной окружающей среды с целью повышения качества жизни граждан традиционно связывается с переходом к устойчивому развитию общества и эколого-экономической системы.

Переход к устойчивому развитию был нормативно регламентирован в нашей стране в 1996 году [17]. Сегодня этот вопрос по-прежнему актуален как в национальной [1; 4; 6; 7; 8], так и в мировой повестке [10; 20]. В задачи настоящего исследования не входило описание сути концепции устойчивого развития, равно как и истории её развития. Авторы совсем недавно опубликовали весьма обстоятельную работу на эту тему [19]. В качестве задачи было определено проведение всестороннего анализа основных федеральных стратегических документов в части вопросов, касающихся устойчивого развития. Результаты подобного анализа хотя и можно встретить в современных научных работах [3], но, к сожалению, недостаточно часто.

Устойчивое развитие, подразумевающее опирающийся на прочную научную основу одновременный учёт экономических, социальных и экологических интересов общества и государства, прописано в федеральных стратегических документах страны в качестве стратегической цели государственной политики [11, п. 8], а также названо в числе приоритетных направлений национальной политики по обеспечению эко-

логической безопасности [14, п. 24]. Кроме того, принимая во внимание долгосрочные тенденции отечественной и мировой экономики, устойчивое развитие на новой технологической основе позиционируется как один из стратегических национальных приоритетов РФ [13, п. 25].

При всей своей комплексности и тщательной проработанности основные национальные стратегические документы не лишены определённых недостатков в части вопросов повышения качества жизни граждан, достижения устойчивого развития и обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности.

Так, например, в числе основных задач, требующих своего решения, называется уменьшение негативных последствий техногенного воздействия на изменение климата [14, п. 25], а в числе основных механизмов реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности – учёт фактора устойчивости экономики к изменению климата при разработке долгосрочных стратегий социально-экономического развития страны [14, п. 27; 13, п. 82]. Кроме того, адаптация к изменениям климата определяется в качестве одного из важнейших национальных интересов и стратегических приоритетов страны [13, п. 25].

По многим причинам представляется целесообразным согласиться с мнением тех учёных, которые считают, что сегодня нельзя тратить время и силы на решение иллюзорных задач (например, таких, как глобальное потепление климата), отвлекая их от решения задач действительно важных [1].

В первую очередь нужно срочно перестать расходовать огромное количество ресурсов – природных, материальных, капитальных, финансовых, трудовых – на заведомо обречённые на провал попытки регулирования плохо управляемых процессов изменения климата [1, с. 213]. Гораздо более эффективным будет направление этих ресурсов на решение проблемы предотвращения и ликвидации экологического ущерба от загрязнения природных объектов – земель, вод, лесов и атмосферного воздуха.

Ещё одним существенным недостатком федеральных стратегических документов является то, что в них основная ставка делается на внедрение, развитие и совершенствование традиционных (технических и технологических) инструментов экологизации производства в целях обеспечения благоприятной окружающей среды. Важность же институциональных инструментов, являющихся на порядок более эффективными, при этом либо полностью игнорируется, либо учитывается лишь фрагментарно и в самой малой степени.

Так, например, в числе основных приоритетных направлений обеспечения экологической безопасности названы 10 технико-технологических инструментов (внедрение экологически чистых технологий, развитие экологически безопасных производств, развитие системы эффективного обращения с отходами, строительство и модернизация очистных сооружений, минимизация ущерба при разведке и добыче полезных ископаемых, сокращение площади нарушенных земель и др.), и только один институциональный (совершенствование экологического законодательства и институциональной системы обеспечения экологической безопасности) [14, п. 26]. При этом, если первые 10 вполне конкретизированы, то второй только назван, безо всякой определённости в части конкретики его содержания и возможности практического применения.

При описании основных механизмов реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности называются исключительно традиционные инструменты (стимулирование внедрения наилучших доступных технологий и др.), институциональные же не упоминаются вовсе [14, п. 27].

В числе важнейших мероприятий и задач по обеспечению национальной и экологической безопасности названы строительство и модернизация очистных сооружений и внедрение экологических технологий [12, раздел V], а также развитие индустрии утилизации и вторичного использования отходов [13, п. 83]. Таким образом, опять же налицо внимание исключительно к технико-технологическим инструментам и практически пол-

ное игнорирование институциональных.

Вместе с тем, значение институционального подхода к решению проблемы устойчивого развития вообще и обеспечения благоприятной окружающей среды в частности трудно переоценить. Институциональный подход базируется на выявлении всего комплекса многообразных условий, факторов и ограничений (как экономических, так и неэкономических) развития общества и эколого-экономической системы [9]. Любые инструменты управления опосредованы определенными институтами. Это означает, что для достижения тех целей, ради которых эти инструменты разрабатывались, необходимо создать соответствующее институциональное обеспечение [9].

Справедливости ради следует отметить, что институциональному аспекту всё-таки уделено некоторое внимание в федеральных стратегических документах, но, повторимся, весьма незначительное и вполне абстрактное.

Так, например, в этих документах сказано, что совершенствование нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности является важнейшим принципом реализации основ государственной политики в области экологического развития [11, п. 8], а подготовка и принятие нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды по вопросам обеспечения экологической безопасности - важнейшим мероприятием по реализации государственной Стратегии экологической безопасности [14, п. 6].

Сегодня вопрос ущерба от неопределённостей экологического законодательства и от нарушения его требований не теряет своей актуальности [16].

Ещё одним вопросом создания институциональных условий обеспечения устойчивого развития в целях повышения качества жизни граждан, которому уделено недостаточное внимание в федеральных стратегических документах, является вопрос о восстановлении системы экологических фондов. Создание и развитие системы экологических фондов названо в числе приоритетных направлений обеспечения экологической безопасности [14, п. 26], а проработка соответ-

ствующих вопросов включена в стратегический план важнейших мероприятий [12, раздел XII].

Вместе с тем, вопрос об экологических фондах, безусловно, заслуживает более пристального внимания.

Действовавший в 1990-е годы механизм аккумуляции средств, поступающих от взимания экологических платежей (платежей за негативное воздействие на окружающую среду), в трехуровневой системе внебюджетных экологических фондов обеспечивал последующее направление указанных средств на экологические цели. Этот механизм был вполне эффективным, особенно в условиях острого дефицита бюджетного финансирования природоохранных мероприятий.

Но, к сожалению, начавшееся в 2000-х годах формирование бюджетного законодательства происходило в отрыве от логики правовых норм, установленных в природоохранном законодательстве, что неизбежно привело к упразднению системы экологических фондов [9].

Представляется, что восстановление государственных экологических фондов (предпочтительнее внебюджетных, нежели целевых бюджетных) позволит соблюдать принцип целевого использования средств, поступающих от взимания экологических платежей, и таким образом реализовать одну из основных функций этих платежей – компенсационную.

И последний вопрос, не нашедший внимания со стороны разработчиков федеральных стратегических документов, это введение экологического налога. Вместе с тем, роль экологического налога в системе обеспечения экологической безопасности трудно переоценить.

Многие исследователи и специалисты, в том числе и авторы статьи [9], ещё 15 лет назад выдвигали и обосновывали предложение регламентировать систему экологических платежей различными отраслями законодательства. Для этого, в частности, предлагалось ввести экологический налог, который принципиально отличался бы от экологических платежей за загрязнение окружающей среды. Но такой налог до сих пор не введён. Статья 13 Части первой Налогового кодекса (НК) РФ

предусматривает его введение, но глава 37 Части второй НК РФ, в которой должны быть определены все существенные элементы данного налога, до сих пор не принята. Причины такого затягивания решения вопроса не ясны.

Таким образом, анализ федеральных стратегических документов позволил сделать вывод о том, что для устранения основных содержащихся в них недостатков в части обеспечения благоприятной окружающей среды для повышения качества жизни граждан необходимы следующие действия.

Во-первых, смещение акцентов с попыток контролировать плохо управляемые проблемы в сторону проблем, которые реально могут быть решены. Во-вторых, разработка и регламентация не только традиционных технико-технологических, но и институциональных инструментов. В частности, целесообразно продумать вопрос о восстановлении системы внебюджетных экологических фондов, а также введение экологического налога.

Есть все основания полагать, что реализация предложенных мер будет в значительной степени способствовать обеспечению перехода к устойчивому развитию и повышению качества жизни российских граждан.

#### Список литературы

1. Арутюнов В.С. Концепция устойчивого развития и реальные вызовы цивилизации // Вестник РАН. – 2021. – Т. 91. – № 3. – С. 205-214.
2. Глазырина И.П. Тернистый путь к «зеленой» экономике // ЭКО. – 2020. – № 9. – С. 8-23.
3. Гухман Г.А. О параметрах «зеленого» роста в действующих стратегических документах // Энергия: экономика, техника, экология. – 2021. – № 1. – С. 47-50.
4. Данилов-Данильян В.И. Глобальная экологическая проблема и устойчивое развитие // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. – 2019. – № 4. – С. 8-23.
5. Дынкин А.А., Телегина Е.А. Глобализация и мировой порядок в новых реалиях постковидного мира // Вестник РАН. – 2021. – Т. 91. – № 7. –

С. 642-647.

6. Зелёная экономика и цели устойчивого развития для России / Под ред. С.Н. Бобылёва, П.А. Кирюшина, О.В. Кудрявцевой. – М.: МГУ имени М.В.Ломоносова, 2019. – 284 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.econ.msu.ru/sys/raw.php?o=61179&r=attachment> (дата обращения: 17.11.2021).

7. Кирюшин П.А. Факторы экологически устойчивого развития и «зеленой» экономики в России // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. – 2019. – № 1. – С. 122-138.

8. Комаров В.М., Волошинская А.А. Национальные стратегии устойчивого развития: сравнительный анализ // ЭКО. – 2021. – № 1. – С. 112-129.

9. Овчинникова Н.В. Экономические основы интернализации внешних эффектов в природопользовании: автореф. дисс. ... д-ра экон. наук. – СПб.: Санкт-Петербургский гос. экон. ун-т, 2007. – 32 с.

10. ООН. Цели в области устойчивого развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/> (дата обращения: 15.11.2021).

11. Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_129117/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129117/) (дата обращения: 19.11.2021).

12. План мероприятий по реализации Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года (утв. Распоряжением Правительства РФ от 29.05.2019 № 1124-р) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_326043/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326043/) (дата обращения: 11.11.2021).

13. Стратегия национальной безопасности РФ (утв. Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_389271/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/) (дата обращения: 11.11.2021).

14. Стратегия экологической безопасности РФ

на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 19.04.2017 № 176) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_215668/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215668/) (дата обращения: 10.11.2021).

15. Стратегия экономической безопасности РФ на период до 2030 года (утв. Указом Президента РФ от 13.05.2017 № 208) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_216629/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/) (дата обращения: 10.11.2021).

16. Тулунов А.С., Мудрецов А.Ф., Витухин А.Д., Авраменко А.А. Оценка вреда от нарушения природоохранного законодательства: обзор и систематизация методологических подходов и методического обеспечения // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. – 2021. – № 1. – С. 3-25.

17. Указ Президента РФ от 01.04.1996 № 440 «О Концепции перехода РФ к устойчивому развитию» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=233558#09886711749013297> (дата обращения: 05.11.2021).

18. Черняк В.З. Экология и жизнь // Энергия: экономика, техника, экология. – 2021. – № 7. – С. 49-58.

19. Чиркунова Е.К., Шехова Н.В. Инновационные подходы к реализации целей устойчивого развития в современной российской экономике // Вестник Самарского университета. Экономика и управление. – 2021. – Т. 12. – №. 2. – С. 101-110.

20. United Nations. The Future is now: Science for Achieving Sustainable Development: Global Sustainable Development Report, 2019 // URL: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR\\_report\\_2019.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf) (accessed: 17.11.2021).

## References

1. Arutyunov V.S. The Concept of Sustainable Development and Real Challenges of Civilization // Herald of the Russian Academy of Sciences. – 2021. – Vol. 91, No. 3. – P.P. 205-214. (In Russ.).

2. Glasyrina I.P. A Thorny Path to a «Green» Economy // ECO. – 2020. – No. 9. – P.P. 8-23. (In Russ.).
3. Gukhman G.A. On the Parameters of «Green» Growth in the Current Strategic Documents // Energy: economy, technics, ecology. – 2021. – No. 1. – P.P. 47-50. (In Russ.).
4. Danilov-Danilyan V.I. Global Environmental Issue and Sustainable Development // Moscow University Economic Bulletin. – 2019. – No. 4. – P.P. 8-23. (In Russ.).
5. Dynkin A.A., Telegina E.A. Globalization and World Order in the New Realities of the Post-COVID World / A.A.Dynkin, // Herald of the Russian Academy of Sciences. – 2021. – T. 91. – № 7. – C. 642-647. (In Russ.).
6. Green Economy and Sustainable Development Goals for Russia / ed. S.N.Bobylev, P.A.Kiryushin, O.V.Kudryavtseva. – Moscow: Moscow State University named after M.V.Lomonosov, 2019. – 284 p. URL: <https://www.econ.msu.ru/sys/raw.php?o=61179&p=attachment>. (accessed 17.11.2021). (In Russ.).
7. Kiryushin P.A. Factors of Environmentally Sustainable Development and Green Economy in Russia // Moscow University Economic Bulletin. – 2019. – No. 1. – P.P. 122-138. (In Russ.).
8. Komarov V.M., Voloshinskaya A.A. National Strategies of Sustainable Development: Comparative Analysis // ECO. – 2021. – No. 1. – P.P. 112-129. (In Russ.).
9. Ovchinnikova N.V. The Economic Basis for the Environmental External Effects Internalization: Abstract of Doctoral Thesis. ... Dr. Econ. Sciences. – SPb.: St.-Petersburg State University of Economics, 2007. – 32 p. (In Russ.).
10. United Nations. Sustainable development goals. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/> (accessed 15.11.2021). (In Russ.).
11. Fundamentals of State Policy Related to Environmental Development of the Russian Federation for the period up to 2030 (appr. by the President of the Russian Federation 30.04.2012). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_129117/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129117/). (Accessed 19.11.2021). (In Russ.).
12. The Action Plan for the Implementation of the Strategy of Environmental Security of the Russian Federation for the Period up to 2025 (approved by the Order of the Government of the Russian Federation 29.05.2019 No. 1124- p). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_326043/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326043/) (accessed: 11.11.2021). (In Russ.).
13. Strategy of National Security of the Russian Federation (appr. by the Decree of the President of the Russian Federation 02.07.2021 № 400). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_389271/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/) (accessed: 11.11.2021). (In Russ.).
14. Strategy of Environmental Security of the Russian Federation (appr. by the Decree of the President of the Russian Federation 19.04.2017 № 176). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_215668/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215668/) (Accessed: 10.11.2021). (In Russ.).
15. Strategy of Economic Security of the Russian Federation (appr. by the Decree of the President of the Russian Federation 13.05.2017 № 208). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_216629/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/) (accessed: 10.11.2021). (In Russ.).
16. Tulupov A.S., Mudretsov A.F., Vitukhin A.D., Avramenko A.A. Assessment of the Damage from Environmental Laws violation: review and systematization of methodological approaches and methodological support // Bulletin of Moscow University. Series 6: Economics. – 2021. – No. 1. – P.P. 3-25. (In Russ.).
17. Decree of the President of the Russian Federation 01.04.1996 No. 440 «On the Concept of the Russian Federation's transition to sustainable development». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=233558#09886711749013297> (accessed 05.11.2021). (In Russ.).
18. Chernyak V.Z. Ecology and Life // Energy: economics, technology, ecology. – 2021. – No. 7. – P.P. 49-58. (In Russ.).
19. Chirkunova E.K., Shekhova N.V. Innovative Approaches to the Implementation of Sustainable Development Goals in the Modern Russian Economy / E.K.Chirkunova, // Bulletin of Samara University. Economics and Management. – 2021. – Vol. 12, No. 2. – P.P. 101-110. (In Russ.).

20. United Nations. The Future is now: Science for Achieving Sustainable Development: Global Sustainable Development Report, 2019. URL: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR\\_report\\_2019.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf) (accessed 17.11.2021). (In Engl.).

*Статья поступила в редакцию 22 ноября 2021 г.*

*Принята к публикации 24 декабря 2021 г.*

**Ссылка для цитирования:** Миэринь Л.А., Шехов И.А., Шехова Н.В. Стратегические цели и основные приоритеты обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2021. № 4(36). С. 5-11. DOI: <https://doi.org/10.37468/2307-1400-2021-4-5-11>

#### **Сведения об авторах:**

**МИЭРИНЬ ЛАРИСА АЛЕКСАНДРОВНА** – доктор экономических наук, профессор, профессор специализированной кафедры ПАО «Газпром», Санкт-Петербургский государственный экономический университет, г. Санкт-Петербург  
e-mail: [mierin.l@unecop.ru](mailto:mierin.l@unecop.ru)

**ШЕХОВ ИВАН АЛЕКСАНДРОВИЧ** – ведущий специалист, АО «Лео Телеком», г. Санкт-Петербург  
e-mail: [shekhov94@gmail.com](mailto:shekhov94@gmail.com)

**ШЕХОВА НАТАЛИЯ ВЛАДИМИРОВНА** – доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономической безопасности, Санкт-Петербургский государственный экономический университет, г. Санкт-Петербург  
e-mail: [nataly65vf@gmail.com](mailto:nataly65vf@gmail.com)