
И.В. Караева

Ориентиры экономической безопасности РФ
в контексте стратегического управления
и бюджетирования

Москва
Институт экономики
2024

Рецензенты:
д.э.н., проф. С.В. Казанцев,
д.э.н., проф. Б.А. Хейфец

Караваева И.В. Ориентиры экономической безопасности РФ в контексте стратегического управления и бюджетирования: Научный доклад. – М.: ИЭ РАН, 2024 – 42 с.

ISBN 978-5-9940-0777-8

Судьба России сегодня во многом зависит от обеспечения экономической и социально-политической безопасности нашей страны как суверенного государства. Основными экономическими инструментами решения этой задачи являются федеральный бюджет, прогноз социально-экономического развития, а также государственные национальные программы, которые реализуются на основе тесного взаимодействия стратегического управления и бюджетирования. В данных условиях объективно необходимым становится формирование и эффективное применение соответствующих критериев экономической и социальной безопасности, характеризующих достижение заложенных в национальных проектах и госпрограммах целей и задач. Современной системе государственного управления РФ необходимо создание алгоритма применения критериев социально-экономической безопасности в сфере стратегического управления, прогнозирования и бюджетирования. Подходы к решению этой актуальной задачи и возможности формирования соответствующего управленческого аппарата рассматриваются в данном научном докладе.

Ключевые слова: национальная безопасность, экономическая безопасность, вызовы, угрозы и риски социально-экономического развития, мобилизационная экономика, гибридное противостояние, управление, бюджетирование.

Классификация JEL: D81, E60, F52.

Irina V. Karavaeva. Landmarks for the economic security of the Russian Federation in the context of strategic management and budgeting: Scientific report. – М.: Institute of Economics of the RAS, 2024 – 42 p.

The fate of Russia today largely depends on ensuring the economic and socio-political security of our country as a sovereign state. The main economic instruments for solving this problem are the federal budget, the forecast of socio-economic development, as well as state national programs, which are implemented on the basis of close interaction between strategic management and budgeting. Under these conditions, it becomes necessary to formulate and effectively apply appropriate criteria for economic and social security that characterize the achievement of the goals and objectives laid down in national projects and state programs. The modern system of public administration of the Russian Federation needs to create an algorithm for applying the criteria of socio-economic security in the system of strategic management, forecasting and budgeting. Ways to solve this urgent problem and the possibility of forming an appropriate administrative apparatus are discussed in this scientific report.

Keywords: national security, economic security, challenges, threats and risks of socio-economic development, mobilization economy, hybrid confrontation, management, budgeting.

JEL Classification: D81, E60, F52.

© Караваева И.В., 2024
© Институт экономики РАН, 2024
© Валериус В.Е., дизайн, 2007

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Глава 1. Трансформация стратегических ориентиров экономической безопасности РФ как суверенного государства в ситуации гибридного противостояния России и Запада.	8
Глава 2. Направления формирования и совершенствования критериев оценки экономической безопасности РФ в период 1990–2010 гг.	16
Глава 3. Актуализация критериев экономической безопасности в период пандемического кризиса 2019–2021 гг. и гибридного противостояния 2022–2024 гг.	24
Глава 4. Алгоритм применения критериев экономической безопасности в современных условиях стратегического управления и бюджетирования РФ: основные подходы	31
Заключение.	36
Литература	39

Введение

Экономика России в условиях социально-политического противостояния характеризуется мобилизационной структурой, а ее развитие сегодня во многом зависит от применяемых методов стратегического управления и бюджетирования. К ним следует отнести комплекс мер обеспечения экономической безопасности с учетом социально-политической позиции современной России как идеологически независимого суверенного государства. В качестве основных экономических и финансовых инструментов, способных обеспечить достижение комплекса целей эффективного развития нашей страны в производственно-технологической, социальной, демографической, финансовой, внешнеэкономической и других сферах, следует рассматривать государственные национальные программы, федеральный бюджет, прогнозы социально-экономического развития, а также иные механизмы взаимодействия стратегического управления и бюджетирования на федеральном и субфедеральном уровнях. Необходимость реализации заявленных в Послании Президента 2024 г. и планах предстоящего шестилетия (2024–2030 гг.) базовых целей развития РФ предусматривает не только определение в рамках данных программных документов поэтапного выполнения задач экономического, технологического и социального развития нашей страны, но и достижение соответствующих целей гибридного противостояния России и ее внешних оппонентов.¹

В этих условиях поиск экономических, включая финансовые, регуляторов, способных обеспечить достижение заложенных в национальных проектах и госпрограммах целей и задач наиболее эффективными методами, становится крайне важным. Соответственно необходимы законодательное закрепление в качестве ориентиров и регуляторов современной системы государственного

1. Послание Президента России Федеральному Собранию (2024). [https://ru.ruwiki.ru/wiki_\(2024\)?utm_source=yandex](https://ru.ruwiki.ru/wiki_(2024)?utm_source=yandex)

управления соответствующих критериев экономической и социально-политической безопасности и формирование алгоритма их применения в рамках систем стратегического управления, прогнозирования и бюджетирования.

В сложившихся обстоятельствах одним из базовых элементов реализации Российским государством своей функции по защите национальных интересов страны в экономической и социальной сферах представляется постоянный мониторинг изменения уровня экономической безопасности. Его целями являются [1. С. 11–50]:

- выявление угроз экономической безопасности, наиболее острых в настоящее время и возможных в ближайшем будущем, их ранжирование по масштабу негативных последствий и определение направлений противодействия им;
- диагностика экономической безопасности, т.е. оценка текущей, прогнозируемой на ближайшую и долгосрочную перспективу социально-экономической ситуации в стране с позиций национальных интересов в сфере экономики;
- контроль за реализацией годовых и трехлетних бюджетов, социально-экономических прогнозов, долгосрочных стратегий и национальных программ социально-экономического развития с позиций экономической безопасности.

Приобретает особое значение определение целевых и пороговых показателей экономической безопасности, а именно — параметров, которые очерчивают границу между опасными и безопасными зонами в различных сферах экономики и тем самым придают национальным интересам страны и приоритетам экономической безопасности количественную определенность. Именно пороговые (предельные) значения определяют границы, за которыми начинается несоблюдение параметров, обеспечивающих нормальный ход воспроизводства, формирование негативных, деструктивных тенденций в экономике. Анализ уровня экономической безопасности страны, степени и остроты угроз национальным интересам России в области экономики в различных ее сферах, перспективы противодействия им в ближайшем будущем определяются путем сопоставления фактических и прогнозных параметров социально-экономического развития с соответствующими пороговыми значениями. Оно позволяет выявить, в каких областях экономики, по ка-

ким показателям и как глубоко страна находится в опасной зоне, а следовательно, и сферы, требующие разработки и реализации мер по противодействию угрозам национальным интересам страны. *По сути, это и есть функция государственного контроля за уровнем защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз.*

Цель данного исследования заключается в обосновании значимости использования критериев экономической безопасности в системе стратегического управления и бюджетирования. Для ее достижения предполагается решение следующих задач:

- дать оценку практических изменений и качественной теоретической модификации в течение периода 1990–2024 гг. самой сути стратегии экономической безопасности на национальном уровне и ее структурных составляющих;
- проанализировать опыт применения критериев экономической безопасности в течение периода конца XX в. и двух десятилетий XXI в. в системе стратегического управления и бюджетирования Российской Федерации;
- проанализировать основные направления изменения критериев экономической безопасности Российской Федерации в условиях гибридного противостояния периода 2022–2024 гг.;
- предложить алгоритм применения критериев экономической безопасности в современной системе координат стратегического управления и бюджетирования Российской Федерации.

С практических позиций данное исследование является критическим комплексным обобщением произошедшей смены приоритетов в системе вызовов, рисков и угроз национальной безопасности РФ за периоды становления постсоветской экономики, финансовых потрясений 2008–2014 гг., пандемического кризиса 2019–2021 гг. и гибридного противостояния 2022–2024 гг. Показаны противоречия и риски государственной финансово-бюджетной политики, сдерживающие реализацию национальных стратегических приоритетов, охарактеризована спецификация рисков бюджетной политики в условиях современного глобального социаль-

но-экономического кризиса. Рассмотрены возможности и охарактеризованы основные направления, принципы и методы включения управленческих механизмов определения и регулирования рисков социально-экономической направленности в качестве структурных составляющих в систему государственного администрирования, бюджетирования и стратегического планирования [2].

Доклад подготовлен в рамках темы государственного задания Института экономики РАН «Изменение институциональных основ экономической безопасности Российской Федерации в новых условиях» (рег. № НИОКТР № 075-00448-24-00).

Трансформация стратегических ориентиров экономической безопасности РФ как суверенного государства в ситуации гибридного противостояния России и Запада

В настоящее время мир находится в ситуации гибридного противостояния интересов традиционных западных экономик по отношению к активно развивающимся экономикам Востока и Юга. Набирающий темпы процесс деглобализации и формирования новой системы геэкономических отношений на основе фрагментации направлений и целей развития отдельных межгосударственных сообществ сопровождается быстрым развитием новых международных блоков и партнерств, формирующихся в зависимости от близости их экономических, ресурсных и, в значительной степени, социально-политических интересов и предпочтений. Стремление стран западного блока к локализации передовых производств и ограничению доступа России и целого ряда развивающихся стран к прорывным технологиям существенно изменило направления развития мировой торговли и логистики. В современной ситуации для России последовательно меняется структура экспортно-импортных контактов, идет их активная региональная трансформация, ошутимы инфляция и реструктуризация цен, происходит ужесточение денежно-кредитной политики. Вместе с тем именно России в развитии этой новой реальности принадлежит значимая роль реформатора системы межгосударственных и межрегиональных экономических и социально-политических отношений.

Необходимо отметить, что процесс эволюции национальных стратегий экономической безопасности в российской и зарубежной теории и управленческой практике при всем их многообразии все же позволяет обозначить общие траектории развития на протяжении двух последних десятилетий. Так, в периоды глобальных кризисов 2008 и 2014 гг. самое широкое развитие получили такие теоретические позиции в сфере исследований экономической безопасности на национальном уровне, как: методы обеспечения эффективной конкуренции и снижения рисков развития; возможно-

сти регулирования глобальных миграционных рисков; возрастание значимости социальной составляющей в решении задач экономической безопасности; экологические риски ускоренного технологического развития, а также ряд других [3. С. 9–10].

Вместе с тем в течение 2019–2024 гг. сама суть стратегии экономической безопасности и оценка ее теоретических составляющих качественно модифицировались. В период пандемии активизировался процесс возрастания значения социальных интересов общества по отношению к сохранению экономической устойчивости и обеспечению экономического роста. В условиях эпидемиологического кризиса повсеместно происходило активное перераспределение значительного объема производственных, финансовых, управленческих и иных ресурсов с экономических на социальные цели. Впервые практически всеми исследователями социальный фактор стал восприниматься не как некое дополнение к обеспечению национальной экономической безопасности, а как ее неотъемлемая и приоритетная составляющая, требующая значительных финансовых затрат [4. С. 5–24].

В период пандемического кризиса 2019–2021 гг. и в России, и в других странах на фоне жестких ограничений последовательно росли требования к повышению эффективности управления общественными финансами. В работах современных зарубежных исследователей и в публицистической периодике стал использоваться термин «Good Budgetary Policy» (надлежащая бюджетная политика), позволяющий оценить степень соответствия целей и задач проводимой государствами финансовой политики принципам эффективного и ответственного управления в рамках «Good Budgetary Governance» (качество государственного управления), что предполагает повышение уровня прозрачности, открытости и инклюзивности управления финансами государственного сектора. Однако в течение 2019–2021 гг. наблюдалась недостаточная практическая результативность парирования сформировавшихся в течение последних лет рисков и угроз экономической безопасности в контексте бюджетно-финансового регулирования.

Можно констатировать, что пандемический кризис породил новое глобальное противоречие — между обеспечением безопасности жизни самых широких масс населения, требующей резко-

го ограничения производственных и потребительских контактов участников рынка — с одной стороны, и необходимостью развития процессов непрерывности, устойчивости и эффективности данных контактов — с другой. Возник конфликт между финансовым обеспечением (в том числе в бюджетной, кредитной и производственной сферах) социальных интересов общества и реализацией задач эффективного экономического развития на национальном уровне [5. С. 765–770].

В 2022 г. социальный фактор (социальная составляющая) экономической безопасности трансформировался в социально-политический.

Все эти обстоятельства в значительной мере повлияли на изменение как системы экономических отношений на глобальном уровне, так и направленности вызовов и угроз экономическому развитию России как суверенного государства.

Начало специальной военной операции, последующие за этим санкции и ответные экономические меры в значительной степени изменили повестку исследований в области экономической безопасности. Это вполне закономерная перемена, поскольку связка риски—угрозы—перспективы также качественно преобразовалась. Одной из главных тем 2022 г., озвучиваемых как в выступлениях политиков, так и на научных конференциях, и в статьях, стала проблема достижения технологического суверенитета и лежащего в его основе экономического развития [6. С. 97–100; 7. С. 739–756; 8. С. 251–270; 9. С. 524–537]. Не менее важной стала проблема внешнеэкономической и политической безопасности в ходе вынужденной перестройки структуры и направлений экспорта и импорта, а также санкционного воздействия отдельных государств и их непрямого участия в СВО на противоборствующей стороне. В связи с этим появляется необходимость поиска новых торговых партнеров, цепочек добавленной стоимости, нового места в системе мировых хозяйственных связей в условиях происходящей глобальной трансформации, противодействия экономическим преступлениям, выстраивания логистических цепочек и т.д. [7. С. 739–756; 8. С. 251–270].

Меры развития финансовой системы также продолжают фигурировать в исследованиях, однако скорее второстепенно, в отличие от описанного выше предыдущего временного периода. Суще-

ственно большее внимание теперь уделяется социально-экономическим показателям. И это уже не импульсивный отклик на внешние шоки, как это было в 2020–2021 гг., а следствие накопленных угроз: повышенная смертность при пониженной рождаемости, падение реальных доходов населения, рост закредитованности и т.д. В этой связи для поддержания социально-экономической безопасности необходимо сдерживать вымывание среднего класса (спровоцировать которое могут стремительная эмиграция этого слоя, рост бедности и дифференциации доходов) [9. С. 524–537], устранять профессионально-квалификационный дисбаланс (главным образом из-за несоответствия заработной платы качеству рабочей силы и сложности труда), развивать человеческий потенциал (в соответствии с ожидаемой структурной перестройкой и преобразованием рынка труда) [10. С. 989–1008].

Наиболее заметно социально-политический фактор на глобальном уровне проявил себя в нарастании гибридного противостояния двух направлений развития: с одной стороны – глобалистского, дополненного дифференцированной семейной и гендерной идеологией (англосаксонские страны), с другой – многополярного межгосударственного сотрудничества, дополненного традиционной семейной и гендерной идеологией (страны Азии и Глобального Юга, включая Россию). Это новый и чрезвычайно важный вектор глобального противостояния, так как семья и домохозяйство представляют собой основу любой социально-экономической государственной структуры.

В целом в условиях сформировавшегося сегодня приоритета социально-политического фактора экономической безопасности по отношению к социальному отчетливо проявились черты системного кризиса капиталистических рыночных отношений. Наблюдаются разрушение традиционных рыночных отношений и быстрое формирование новой системы отношений между экономическими контрагентами на макро-, мезо- и глобальном уровнях. Сформировалась общемировая тенденция усиления роли государства в экономике и его активизации в качестве хозяйствующего субъекта. Растет число компаний с государственным участием, суверенных государственных фондов, увеличиваются инвестиции государственных банков развития, осуществляется интеграция указанных структур в гло-

бальные производственные, финансовые, инфраструктурные сети. В современных условиях доля компаний с государственным участием ведущих стран БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай) составляет от 30 до 55%. А, например, в Норвегии по итогам 2023 г. участие государства в капитале компаний составляет ориентировочно 27% ВВП [11. С. 5–16].

В табл. 1 показано, какие принципиальные изменения произошли на национальном и межгосударственном уровнях в основных трендах и институтах экономического развития за период активизации антироссийских санкций и нарастания гибридного противостояния. В режиме реального времени идет процесс разрушения традиционных рыночных отношений и формирования новых принципов социально-экономических отношений между государствами и экономическими контрагентами.

Таблица 1. Трансформация системы межгосударственных экономических отношений в 2020–2024 гг.

Приоритеты рыночной экономики до 2020 г.	Новые направления трансформации системы экономических отношений
1. Абсолют института частной собственности, неприкосновенность частной собственности	1. Отказ от принципа неприкосновенности частной собственности на государственном уровне. Все более активное включение государства в экономику в качестве хозяйствующего субъекта
2. Законодательное закрепление принципов свободной конкуренции	2. Силовое (санкционное) подавление экономических конкурентов на национальном уровне и уровне межгосударственных образований
3. Последовательное развитие процессов глобализации мировой экономики (центр миропорядка)	3. Формирование «многополярной» мировой экономики, появление признаков новой регионализации рынков, развитие процессов де-глобализации и фрагментации
4. Приоритет принципа согласования экономических интересов внутри и между территориальными государственными образованиями	4. Навязывание клановых экономических интересов – жесткое применение административных, идеологических, экономических механизмов давления
5. Государственное регулирование приоритетных направлений развития экономики на национальном и межгосударственном уровнях с помощью методов финансового воздействия (субсидирование, применение налоговых, кредитных механизмов, квотирование и пр.)	5. Государственное регулирование приоритетных направлений развития экономики на национальном и межгосударственном уровнях с помощью методов жестких финансовых ограничений, а также прямого нормативного давления с использованием запретительных санкций

Окончание табл. 1

Приоритеты рыночной экономики до 2020 г.	Новые направления трансформации системы экономических отношений
6. Развитие социального фактора как неотъемлемой составляющей национальной экономической безопасности	6. Появление политического, идеологического, ограничительно-экологического, гендерного и других факторов, наряду с социальным, как приоритетных составляющих национальной экономической безопасности

Составлено по: [2. С. 757].

Разрыв устоявшихся партнерских экономических отношений, необходимость регулирования глобальных миграционных рисков, нарастание социально-политических конфликтов получили практическое выражение в [12. С. 46-61]:

- уже состоявшемся и прогнозируемом росте цен на продовольствие и энергоносители;
- глобальной реконфигурации логистических цепочек поставок высокотехнологичной продукции и постоянно ужесточающихся барьерах для импорта инвестиций;
- разрыве логистических связей и уходе привычных поставщиков с традиционных национальных и региональных рынков;
- резко возросшей волатильности на финансовых рынках;
- ужесточении климатических и иных экологических стандартов, существенно повышающих себестоимость производимой продукции и услуг;
- расширении политических и социально-идеологических санкций и ограничений в производственных, торговых и инвестиционных отношениях с внешними экономическими партнерами.²

Ситуация такова, что сегодня теоретики не могут предложить миру модель безопасного будущего. Идеологи и «золотого миллиарда», и «многополярного мира» разрабатывают и пытаются применить в реальности свои варианты обеспечения национальной

2. Макрон увидел в расширении БРИКС попытку установить альтернативный мировой порядок // Газета.Ru. Новости (gazeta.ru). 2023. <https://www.gazeta.ru/politics/news/2023/08/28/21165164.shtml> (дата обращения 17.11.2023); Путин заявил о наступлении новой эпохи в мировой истории // Ведомости (vedomosti.ru). <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2022/07/20/932234-putin-novoi-epohi> (дата обращения 17.11.2023).

экономической безопасности. Это уже и происходит в ситуации активного процесса расширения БРИКС.³

В то же время в условиях гибридного противостояния на первый план в работах российских исследователей выдвигаются следующие составляющие стратегии обеспечения экономической безопасности Российской Федерации как суверенного государства:

- разработка новых теоретических оценок и практических рекомендаций по определению основных направлений и механизмов обеспечения экономической безопасности с выделением ее социальных и социально-политических аспектов;
- выработка методов оценки национальной идентичности суверенного государства, его технологического, интеллектуального, культурного суверенитета;
- формирование механизмов экономической оценки и парирования вызовов, угроз и рисков в условиях, когда государственное регулирование и бюджетирование становится ядром всей системы развития национальной экономики;
- определение новых базовых ориентиров реформирования финансовой, бюджетной, налоговой, кредитной и ценовой политики, направленных на минимизацию системных рисков развития;
- разработка стимулирующих экономических механизмов, способных обеспечить переориентацию финансовых потоков, получаемых в виде доходов хозяйствующих субъектов и населения, в направлении стимулирования прорывного роста инвестиционных вложений в стратегические секторы экономики (высокотехнологичный, продовольственный, транспортный, социальный и т.д.);
- развитие институтов социальной поддержки населения, сдвиг в структуре потребления в пользу вложений в человеческий капитал, качественное изменение (сохранение) уровня жизни, образования, здравоохранения, культуры;

3. Там же.

- обоснование научных принципов и подходов к совершенствованию национальной системы управления рисками; разработка инструментария оценки существующих рисков экономического и социального развития.

Направления формирования и совершенствования критериев оценки экономической безопасности РФ в период 1990–2010 гг.

Оценивая опыт применения критериев (показателей) экономической безопасности в системе стратегического управления и бюджетирования Российской Федерации, необходимо вспомнить, что еще в прошлом веке в постсоветской России создание официальной концепции национальной, а чуть позже и экономической, безопасности воспринималось как объективная необходимость.

Стоит напомнить, что изначально Совет Безопасности был учрежден вместе с постом Президента РСФСР в апреле 1991 г. Съездом народных депутатов РСФСР. Позднее, в Конституции новой России 1993 г., в ст. 83 законодательно было закреплено образование Совета Безопасности Российской Федерации как государственного органа по руководству, координации и интеграции политики в области национальной безопасности, состоящего из высших должностных лиц правительства России и руководителей оборонных и силовых ведомств во главе с Президентом Российской Федерации.⁴

Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (основные положения)⁵ была впервые официально утверждена в 1996 г., а затем развивалась в рамках ряда нормативных документов, в том числе Закона «О безопасности» 2010 г., определившего правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации как «конституционного консультативно-совещательного органа», ответственного за вопросы обороны, национальной и экономической безопасности России.⁶

-
4. Закон РСФСР от 24 мая 1991 г. № 1326-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (основного закона) РСФСР». <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=4939&ysclid=lzrjaq0gxl840137591#OedBHLUOiJVszcvJ1> (дата обращения: 04.07.2024).
 5. Указ Президента Российской Федерации от 29 апреля 1996 г. № 608 «О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях)». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_92725/ (дата обращения 04.07.2024).
 6. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 5 октября 2015 г.) «О безопасности». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (дата обращения 28.07.2023).

В базовом разделе Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации 1996 г. впервые официально была представлена характеристика важнейших угроз в 1990-е гг.: криминализация общества; использование методов недобросовестной конкуренции; последовательный рост имущественной дифференциации населения и уровня бедности; деформация структуры российской экономики в пользу сырьевого блока; усиление неравномерности социально-экономического развития регионов, разрыв хозяйственных связей между ними и т. д.

В основных ее положениях также впервые были определены критерии состояния национальной экономики, отвечающие требованиям эффективного, поступательного развития: способность экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства; сохранение единого экономического пространства; обеспечение необходимого государственного регулирования экономических процессов; приемлемый уровень жизни населения; устойчивость финансовой системы; рациональная структура внешней торговли; сохранение научного потенциала страны; создание условий, исключающих криминализацию общества [13. С. 89–92].

Важной составляющей Государственной стратегии стало формирование системы мониторинга показателей, определяющих уровень угроз экономической безопасности, с применением целевых (нормативных) и предельно допустимых (критических) их значений по основным параметрам развития экономической, социальной, финансовой и внешнеэкономической сфер народного хозяйства (табл. 2).

Таблица 2. Сравнение целевых и предельно допустимых (критических) значений показателей экономической безопасности РФ с фактическими данными 2012 и 2015 гг.

Показатели	Целевые значения	Критические значения	2012	2015
1. Сфера реальной экономики				
Среднегодовые темпы прироста ВВП, %	Выше среднемировых (3,5)	1,5	3,5	3,7
Инвестиции в основной капитал, в % к ВВП	30	25	18,8	18

Окончание табл. 2

Показатели	Целевые значения	Критические значения	2012	2015
Доля производств 3-х видов высокотехнологичной машиностроительной продукции в общем объеме отгруженной промышленной продукции, %	30	15	14,6	12,4
Сбор зерна, млн т	более 110	110	70,9	104,8
Доля отгруженной инновационной продукции, %	30	25	7,8	8,2
2. Социальная сфера				
Соотношение численности людей пенсионного и трудового возраста	Менее 0,4	0,4	0,4	0,4
Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %	Менее 6	6	10,7	13,3
Коэффициент фондов (соотношение доходов 10% высокодоходных и 10% низкодоходных слоев населения, раз)	7	10	16,4	15,6
Доля среднего класса во всем населении, %	50–60	30	20–25	20
Отношение средней пенсии к средней заработной плате, %	40	30	34	35
Уровень безработицы по методологии МОТ, %	Менее 4	4	5,5	5,6
Размер жилья на одного жителя, кв. м	30	20	23,4	23,9
Ввод в действие жилья, млн кв. м	140	75	65,7	85,3
3. Денежно-финансовая сфера				
Размер золотовалютных резервов (млрд долл. на конец года)	Менее 250	250	537,6	368,4
Годовой уровень инфляции, %	4	13	6,6	13,9
Уровень монетизации экономики (денежная масса M2 на конец года в % к ВВП)	-	50–70	41	44
Дефицит (-), профицит (+) федерального бюджета, в % к ВВП	Менее -3%	-3%	-0,5	-2,4
Доля невозвратов в общем объеме потребительского и ипотечного кредитов, %	Менее 10	10	до 10	11–12
Отношение величины государственного внешнего и внутреннего долга, в % к ВВП	Менее 60	60	12	14
4. Внешнеэкономическая сфера				
Доля импортного продовольствия во всех продовольственных ресурсах, %	Менее 25	25	34	28
Сальдо внешнеторгового баланса, в % к ВВП	Менее 8	8	8,7	13,2

Источник: [14. С. 2179–2189].

В период 1990–2010 гг. применялся порядок разработки Министерством экономического развития Российской Федерации в составе Прогнозов социально-экономического развития специального раздела по экономической безопасности, в котором проводилось сопо-

ставление прогнозных показателей по важнейшим параметрам с их пороговыми значениями. Также было реализовано решение о создании в ряде министерств и ведомств административных подразделений, специально занимающихся вопросами экономической безопасности.⁷

Важным направлением мониторинга состояния безопасности национальной экономики стало использование Паспортов целевых и предельно допустимых значений экономической безопасности по ключевым показателям экономического и социального развития Российской Федерации. Данные паспорта активно использовались при формировании федерального бюджета на текущий и трехлетний периоды. Заслуживает безусловного внимания и изучения обширный пласт нормативных разработок управленческих структур и предложений научного сообщества, посвященный вопросам паспортизации и оценки базовых показателей состояния экономической безопасности на федеральном уровне. Приведем конкретные примеры (табл. 3, 4).

Таблица 3. Паспорт показателя состояния национальной безопасности РФ «Уровень инфляции» (2016 г.)

1	Наименование показателя	Уровень инфляции
2	Стратегический национальный приоритет	Экономический рост
3	Номер пункта перечня показателей национальной безопасности РФ	41
4	Единица измерения показателя	В % к соответствующему месяцу предыдущего года
5	Уровни агрегирования показателя	По Российской Федерации
6	Периодичность формирования значений показателя	Ежемесячно
7	Срок предоставления значений показателя	6 рабочих дней месяца после отчетного периода
8	Целевое значение показателя	4,0%
9	Предельно допустимое (критическое) значение показателя	13,0% либо увеличение на 5% пунктов относительно соответствующего месяца предыдущего года
10	Методика расчета показателя	По методике, утвержденной приказом Росстата от 30 декабря 2014 г. № 734
11	ФОИВ, представляющий информацию по показателю	Минэкономразвития России
12	Гриф секретности	Несекретно

Источник: архивные материалы автора.

7. Минэкономразвития РФ разработало показатели экономической безопасности. https://www.znak.com/2019-04-01/minekonomrazvitiya_razrabotalo_pokazateli_ekonomicheskoy_bezopasnosti_rossii (дата обращения 08.07.2024).

Таблица 4. Паспорт показателя состояния национальной безопасности РФ «Валовой внутренний продукт на душу населения по паритету покупательной способности» (2016 г.)

1	Наименование показателя	Валовой внутренний продукт на душу населения (по паритету покупательной способности)
2	Стратегический национальный приоритет	Экономический рост
3	Номер пункта перечня показателей национальной безопасности РФ	32
4	Единица измерения показателя	Доллары США
5	Уровни агрегирования показателя	По Российской Федерации
6	Периодичность формирования значений показателя	Ежегодно
7	Срок предоставления значений показателя	IV квартал следующего за отчетным года
8	Целевое значение показателя	Не менее 30000 долл. США
9	Предельно допустимое (критическое) значение показателя	Не ниже 20000 долл. США – порог, обеспечивающий вхождение России в группу стран со средним уровнем экономического развития
10	Методика расчета показателя	Расчеты показателя осуществляются международными организациями (ОЭСР) на основе направленной странами исходной информации
11	ФОИВ, представляющий информацию по показателю	Минэкономразвития России, Росстат
12	Гриф секретности	Несекретно

Источник: архивные материалы автора.

В дальнейшем, в целях расширения и совершенствования перечня критериев национальной экономической безопасности, в начале 2019 г. Минэкономразвития России были разработаны и предложены проекты Паспортов целевых и предельно допустимых показателей (ПДП). Основные из них указаны ниже.

Базовые критерии и показатели экономической безопасности Российской Федерации, представленные Министерством экономического развития России [14. С. 2179–2189]:

- по росту ВВП целевым показателем является 4% в год, а критическим – 1,5%;
- размер подушевого ВВП определен в целевом значении не менее 30 тыс. долл. (по паритету покупательной способности) или 75% от средней величины данного пока-

- зателя в странах ЕС к 2030 году; критический размер – 20 тыс. долл.;
- доля российской экономики в мировом ВВП в целевом сценарии определена как 3,5%. Критическое значение – 2,5%;
 - динамика промышленного производства и производительность труда в прогнозно-целевом сценарии определена как ежегодный прирост на 6,5% в год; критическое значение – нулевой рост;
 - целевой показатель по инвестициям в основной капитал определен как их доля в ВВП к 2030 г. на уровне 25%; критическое значение – 16% от ВВП;
 - целевая инфляция определена как 4% в год, а критический уровень – как 13%;
 - внутренний госдолг РФ в качестве прогнозно-целевого значения установлен в размере до 5% ВВП; предельно допустимое значение – 38% ВВП;
 - внешний долг РФ в качестве прогнозно-целевого значения определен как 30% от ВВП, в том числе государственный внешний долг – 2,5% ВВП. Критическое значение – 50% ВВП для всего внешнего долга РФ и 10% ВВП для государственного внешнего долга;
 - целевое значение для чистого вывоза капитала определено как 0% (от объема экспорта товаров и услуг), критическое – 25%;
 - дефицит федерального бюджета в целевом варианте определен как 0% от ВВП и нефтегазовый дефицит – 4,5% ВВП. Предельно допустимый уровень дефицита федерального бюджета установлен как 2,1% ВВП, а для нефтегазового дефицита – 7,7% ВВП;
 - отношение стоимости золотовалютных резервов к годовому объему стоимости импорта товаров и услуг в целевом значении определено в размере 22 месяцев, в критическом значении – 3 месяца;
 - рост экспорта и импорта в целевом сценарии определен на уровне 6% в год, критическое значение – рост на 2% в год;

- целевое значение сальдо торгового баланса определено как 8% от внешнеторгового оборота; критическое значение – 2%;
- целевой показатель уровня бедности определен как 9%; предельно допустимый показатель – 29%;
- целевое значение прироста розничной торговли равняется 3,5% в год, критическое значение – нулевой рост;
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения) в целевом сценарии равен 10 раз. Критическое значение установлено на уровне 17 раз;
- целевое значение уровня преступности в сфере экономики составляет 5 инцидентов (на 10 тыс. чел. трудоспособного возраста); критическое значение – 20 инцидентов.

В целом в рамках проекта были разработаны 40 показателей экономической безопасности страны, начиная от темпов роста ВВП и инфляции и заканчивая уровнями бедности и преступности в сфере экономики. Минэкономразвития РФ также разработало по каждому показателю соответствующий паспорт, в котором определило его прогнозно-целевое значение, а также предельно допустимое или критическое (ПДЗ). Такое значение должно сигнализировать о необходимости анализа сложившейся социально-экономической ситуации и принятия мер государственной политики по изменению ее параметров. Таким образом, можно говорить о наличии серьезной теоретической и нормативной базы для определения критериев оценки национальной экономической безопасности.

Тем не менее, инициатива Минэкономразвития РФ 2019 г. так и не была закреплена и реализована. Последовавшая за этим пандемия и стремительно ускоряющийся процесс глобального противостояния англосаксонской коалиции и развивающихся стран выявили необходимость и неизбежность дальнейшей серьезной корректировки системы критериев экономической безопасности России как суверенного государства [16. С. 146–161].

Следует также отметить, что особую роль в теоретических исследованиях первых двух десятилетий нового века занимает проблематика экономической безопасности регионов России. В среде российских исследователей, специализирующихся на оценке дан-

ной безопасности, именно в этот период сформировалось четкое понимание, что обеспечить ее в сфере пространственного развития страны можно только при условии конкретного определения уже имеющихся и потенциальных угроз и выработки стратегического видения путей их устранения. Был поднят вопрос о многоаспектности исследования проблемы экономической безопасности территориальных образований в силу значительного разнообразия и даже разнонаправленности их производственных, социальных, демографических, коммуникативных и прочих интересов. В итоге данное направление исследований становится новым трендом развития теории экономической безопасности России как федеративного суверенного государства (Е.М. Бухвальд, С.Д. Валентей, Н.С. Васин, А.В. Виленский, А.Н. Воронков, Д.Н. Верзилин, В.В. Глушченко, Л.М. Гохберг, С.П. Земцов, Е.А. Иванов, Д.Н. Лапаев, Д.А. Мацкевич, С.Н. Митяков, С.Н. Наумов, Н.А. Новицкий, М.С. Печеркина, А.Ф. Суховой, И.Б. Тесленко, А.Д. Урсул и др.).

Аспект пространственной дифференциации начинает широко и активно исследоваться на взаимосвязанных уровнях: субфедеральном (региональном) и муниципальном (местном). Академическими исследователями теории экономической безопасности регионов анализируется теоретическая задача *объективной оценки явления «дифференциации регионов»*, а также необходимости определения того, до какой степени их экономическое выравнивание возможно и целесообразно, каковы критерии, указывающие за каким порогом дифференциация, имеющая объективную экономико-географическую природу, перестает быть угрозой для экономической безопасности данной территории [5. С. 745–770].

Актуализация критериев экономической безопасности РФ в условиях пандемического кризиса 2019–2021 гг. и гибридного противостояния 2022–2024 гг.

В современных условиях неизбежного переосмысления значений, структуры и самой направленности показателей экономической безопасности необходимо учитывать уже сформировавшиеся новые направления трансформации самой концепции экономической безопасности на национальном уровне и ее структурных составляющих.

На переоценку тактических и стратегических подходов к обеспечению экономической безопасности существенное влияние оказал пандемический кризис 2019–2021 гг. В этот период в мире активизировались процессы нестабильности, усиления геополитической напряженности, обострения и ужесточения демографических проблем, сложилась тенденция понижения качества и уровня жизни населения, негативной трансформации ряда социальных институтов, прежде всего, института здравоохранения. Отрицательное развитие экономической ситуации сопровождалось не только новыми вызовами и угрозами, но и лавинообразным формированием новых социально-политических противоречий и конфликтов внутри и во внешнеэкономических связях практически всех государств. Всего за два–три года сущность стратегии экономической безопасности и оценка ее теоретических компонентов претерпели качественную модификацию. В период пандемии приоритет сохранения экономической стабильности и обеспечения экономического роста был оттеснен на второй план задачей сохранения жизни и здоровья населения и обеспечением социальных интересов национального сообщества. В условиях эпидемиологического кризиса повсеместно происходило активное перераспределение значительного объема производственных, финансовых, управленческих и иных ресурсов с экономических на социальные цели. Для России, как и для большинства стран мира, социальный фактор стал восприни-

маться не как некое дополнение к обеспечению национальной экономической безопасности, а как ее приоритетная и определяющая составляющая [3].

В теоретических исследованиях, посвященных формированию новых критериев оценки уровня экономической безопасности на национальном и региональном уровнях, возникает ожидаемая реакция на развитие пандемии и ее влияние на соответствующие уровни и виды хозяйственной деятельности.

Современные авторы предлагают оценивать уровень экономической безопасности через индикаторы, характеризующие дифференциацию доходов населения, уровень безработицы, а также качество воспроизводства населения. Во многих научных исследованиях появилась тенденция выделять связь неравенство—безработица—бедность в качестве основной угрозы экономической безопасности на национальном уровне [17. С. 105–114]. О.А. Василенко называет социально-экономическую безопасность одной из самых болезненных тем для российской экономики, ввиду недостаточных условий для воспроизводства человеческого капитала с необходимыми для современного этапа характеристиками [18. С. 60–79].

В новых условиях пандемической и постпандемической реальности неизбежно меняются количественно и качественно стандарты потребления, условия жизни и соответствующие им критерии экономической безопасности. Социальный фактор как составляющая экономической безопасности постоянно требует создания на государственном уровне условий для минимизации рисков жизни и здоровья населения, обуславливает выход на первый план государственной стратегии сохранения, качественного совершенствования и стимулирования расширенного воспроизводства человеческого капитала, изменил и продолжает менять направления экономического развития во всем мире. Закономерно, что предложенные Минэкономразвития в 2019 г. критерии целевых и предельно допустимых (критических) показателей экономической безопасности сегодня вновь требуют серьезной корректировки.

Как минимум потребуются дополнение их структуры новыми показателями, отражающими современные изменения:

- в сфере занятости населения, реструктуризации количественных и качественных показателей рынка труда, дета-

лизации по сегментам рынка труда целевых и критических показателей безработицы и т.д.;

- в сфере обеспечения социальных стандартов жизни и жилищно-бытовых условий населения;
- в сферах медицинского и фармацевтического обслуживания и профилактики здоровья населения, развития отечественной медицинской и фармацевтической промышленности и производства медицинской техники;
- в условиях корректировки направлений планового воспроизводства высокопрофессиональных кадров в системах высшего и среднего специального образования, академической, вузовской, прикладной науки;
- в сферах социального обеспечения и социальной поддержки населения в прогнозируемых экстремальных ситуациях, создания общенациональной противоэпидемиологической профилактической системы контроля и поддержки граждан и т.д.

В 2022 г. социальный фактор (социальная составляющая) экономической безопасности стал социально-политическим фактором как на национальном, так и на глобальном уровне. Россия адаптируется к новым условиям экономического развития и взаимодействия с внешней средой в рамках разворачивающегося гибридного противостояния. С 24 февраля 2022 г. Российская Федерация оказалась в зоне беспрецедентных экономических ограничений. В условиях системного кризиса мировой экономики происходит жесткое применение административных, идеологических и финансовых механизмов давления со стороны стран англосаксонского блока на Россию с целью максимальной (производственной, технологической и финансовой) изоляции российской экономики и блокирования ее экономического роста.

В определенной степени на решение этой проблемы был нацелен Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474⁸, а также Послание Президента Федеральному Собранию

8. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (дата обращения 25.03.2023).

Российской Федерации от 29 февраля 2024 года, в которых устанавливаются *национальные цели развития России* на период до 2030 года. Основным инструментом достижения этих целей, а также целей национальных проектов являются *государственные программы Российской Федерации*.

Госпрограмма представляет собой документ стратегического планирования, включающий в себя «...комплекс планируемых мероприятий (результатов), взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих достижение приоритетов и целей государственной политики по соответствующим направлениям социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в том числе направленных на достижение национальных целей развития Российской Федерации», определенных Указом № 474 [19. С. 1723–1740].

Одним из принципов разработки и реализации госпрограмм является обеспечение приоритетов социально-экономического развития и национальной безопасности Российской Федерации, установленных в документах социального планирования. При этом цель госпрограммы, структура ее задач формулируются с указанием целевых значений показателей, отражающих конечный социально-экономический эффект в сфере обеспечения национальной безопасности страны. Среди стратегических приоритетов госпрограммы специально выделяются задачи государственного управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способы их эффективного решения в соответствующей отрасли экономики и сфере государственного управления.⁹ В условиях проведения специальной военной операции на Украине и наращивания санкционного давления против России со стороны блока недружественных государств в структуре госпрограмм в настоящее время предусмотрены специальные разделы, в которых установлены задачи государственного управления и обеспечения национальной

9. Положение о системе управления государственными программами Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_385064/ (дата обращения 17.04.2024).

безопасности, а также способы их эффективного решения, целевые значения их показателей, которые гарантировали бы достижение достаточного уровня экономической безопасности страны в данном секторе национальной экономики.

С учетом ограниченности материальных, финансовых, информационных, трудовых и иных ресурсов, которые государство могло бы направить на решение задач социально-экономического развития страны, *особую актуальность приобретает выработка эффективного механизма отбора инструментов государственной политики, обеспечивающих достижение целей и задач национальных проектов и госпрограмм наиболее экономичным способом.* Сложившаяся ситуация формирует потребность в разработке адекватных приемов и методов оценки экономичности и результативности альтернативных инструментов государственной политики. И в данной ситуации важно выработать критерии отбора инструментов достижения этих целей, в том числе и экономической безопасности [19. С. 1723–1740].

Актуализация критериев экономической и социально-политической безопасности РФ через реализацию национальных проектов и госпрограмм требует обязательного учета новых базовых рисков и вызовов национальной безопасности России как суверенного государства, таких как:

- геэкономическая фрагментация мировой экономики на основе изменения системы экономических и социально-политических приоритетов взаимодействующих государств;
- новый этап перераспределения финансовых и георесурсов: энергетических ресурсов, полезных ископаемых и других природных богатств Арктики, мировых ресурсов пресной воды, лесных ресурсов, формирующих атмосферу планеты, территорий потенциально интенсивного сельскохозяйственного производства, квалифицированных трудовых ресурсов, ресурсов редких металлов и т.д.;
- перераспределение сфер влияния: формирование и активное использование агрессивных методов информационного воздействия для повышения управляемости потребительской среды;

- расширение и навязывание искусственной среды потребления товаров и услуг: «зеленая экономика», идеологическая трансформация сферы образования, поощрение и навязывание развития трансгендерной идеологии, сопровождающееся формированием новых рынков услуг в медицине, фармацевтике, школьном и дошкольном образовании, медиауслугах и т.д.;
- рост влияния на экономику природных и сформированных экологических и социальных катастроф (природные и техногенные катастрофы, пандемии, голод, продовольственные кризисы и т.д.);
- риски негативного влияния миграции на развитие российской экономики и формирования социальных конфликтов;
- риски нарушения самоидентичности российского общества и традиционных национальных приоритетов, суверенитета российского государства.

В целом процесс формирования согласованной системы адаптивных к складывающейся реальности критериев экономической безопасности уже имеет достаточно обширную методическую и информационную базу. Рассмотренный нами выше опыт паспортизации целевых и критических (предельно допустимых) показателей экономической безопасности, несомненно, следует считать положительным. Последовательное регулирование критериев экономической безопасности по важнейшим направлениям развития экономики способствовало достижению после кризиса 2008 г. темпов роста ВВП России в размере 4–5 % в год (период 2009–2012 гг.). Значительный вклад в систему прогнозирования и бюджетной оценки параметров национальных государственных программ был внесен в 2019 г. Минэкономразвития в рамках разработки паспортов 40 показателей базовых и предельно допустимых значений экономической безопасности.

Очевидно также, что в современных условиях необходимы корректировка имеющихся критериев экономической безопасности и создание дополнительной системы дифференцированных и адаптивных критериев, направленных на противодействие расширяющимся угрозам экономического, социального, технологического и демографического характера.

При формировании новых критериев следует учитывать целевые и критические показатели:

- участия государства как хозяйствующего субъекта в различных сферах промышленного, сельскохозяйственного производства, в том числе инфраструктуры, образования, науки и т.д.;
- доли участия государства и национального бизнеса в освоении, владении, переработке, распределении прибыли от использования природных (энергетических, ископаемых, лесных, водных, биоресурсов на конкретных территориях суши и моря), квалифицированных трудовых и информационных ресурсов;
- участия иностранных государств в объемах владения, освоении, переработке, распределении прибыли от энергетических ресурсов, полезных ископаемых, биоресурсов на конкретных территориях суши и моря, ресурсов пресной воды, лесных ресурсов, территорий интенсивного сельскохозяйственного производства, квалифицированных трудовых ресурсов, информационных ресурсов Российской Федерации;
- формирования финансовых и материальных резервов в целях защиты от экологических катастроф на территории Российской Федерации (природных, техногенных, последствий биологических исследований, продовольственных и т.п.);
- соответствия уровня квалификационного образования населения потребностям и основным направлениям развития территориальных структурных образований федерального и субфедерального уровней с учетом их дифференциации;
- объемов использования миграционных кадров в территориальном и отраслевом (по сферам деятельности) аспектах функционирования внутреннего рынка России.

Данный перечень, безусловно, может быть дополнен.

Алгоритм применения критериев экономической безопасности в современных условиях стратегического управления и бюджетирования РФ: основные подходы

Ключевой вопрос, связанный с необходимостью и возможностью использования критериев экономической безопасности, заключается в понимании того каким должен быть алгоритм их применения государственными структурами управления.

Совершенствование в перспективе существующих и обоснование вновь формируемых критериев экономической безопасности является необходимым шагом по превращению защиты национальных интересов страны в сфере экономики и обеспечения социальных интересов населения в отдельную сферу государственной деятельности со своими методологическими подходами и инструментами, с соответствующим образом структурированными объектами государственного управления (Совет безопасности РФ, Министерство финансов РФ, МЭР РФ, отраслевые министерства), а также регулятивными функциями управленческих структур [3. С. 183–188].

Каковы должны быть основные направления организации этой работы?

Очевидно, что государству необходимы фиксированные целевые и предельно допустимые (критические) показатели функционирования и развития производственной и социальной сферы, применяемые в режиме постоянного мониторинга и в среднесрочной перспективе, для того чтобы постоянно отслеживать, как меняются критерии экономической и социальной безопасности [20. С. 453–466]. Для этого фактические статистические данные должны ежеквартально, за полугодие и за год сопоставляться с количественными параметрами целевых и предельно допустимых (критических) показателей. Соответственно, при выявлении ухудшения уровня экономической безопасности, когда фактические показатели снижаются до критического уровня, должен быть задействован механизм разработки управленческих мер по исправлению ситуации.

Ключевым принципом ее организации следует рассматривать обязательность для всех государственных структур с формированием соответствующей правовой базы. И главным условием здесь должно стать доведение до каждого федерального министерства целевых и предельно допустимых (критических) значений с методикой их применения. Очевидно, что каждое федеральное министерство будет контролировать сопоставление фактических и прогнозных данных предельно допустимых (критических) значений и разрабатывать мероприятия по повышению уровня показателей социально-экономической безопасности согласно своей специализации при ведущей роли Министерства экономического развития Российской Федерации. Что касается последовательного мониторинга соотношения фактических и предельно допустимых (критических) значений, соответствующих показателей социально-экономической безопасности, то здесь должен быть задействован Росстат.

Крайне важно сопоставлять данные в прогнозах социально-экономического развития государства, проектах федерального бюджета, национальных программах и долгосрочных стратегиях с утвержденными критериями национальной безопасности. Результаты данных сопоставлений должны быть четко ориентированы на достижение целевых экономических и социальных критериев национальной безопасности. Логическим же завершением этого процесса станет формирование в прогнозах социально-экономического развития государства, проектах федерального бюджета, национальных программах и долгосрочных стратегиях специальных разделов, посвященных оценке результатов выполнения представленных в них целевых критериев социально-экономической безопасности.

Целесообразно воспроизвести практику отчетности в отраслевых министерствах, Минэкономразвития России и Минфине России об итогах социально-экономического развития за отчетный период в тех сферах экономики, где угрозы экономической безопасности наиболее выражены. Необходимо определить факторы и причины, их вызвавшие эти угрозы, ущерб экономике и населению. Мониторинг факторов, определяющих угрозы национальным интересам страны в сфере экономики, безусловно, должен содержаться во всех государственных документах, характеризующих социально-экономическое развитие страны на перспективу: трехлетних бюд-

жетах и прогнозах (или прогнозных планах); долгосрочных стратегиях развития (на федеральном, региональном и отраслевом уровнях); федеральных целевых программах. То есть не может быть ни одного государственного документа, характеризующего социально-экономическое развитие России в прошлом, настоящем и будущем, без специального раздела об изменении уровня экономической безопасности.

Таким образом, следует, чтобы анализ динамики пороговых значений экономической безопасности стал предметом обсуждения и дебатов на всех этапах разработки проекта федерального бюджета и прогноза на каждый последующий год и, конечно, всех документов системы стратегического планирования, начиная с первого рассмотрения в Правительстве Российской Федерации и заканчивая принятием в палатах Федерального Собрания. Это будет означать постоянный контроль правительства и президента за уровнем экономической безопасности страны [21].

Правительству Российской Федерации целесообразно принять соответствующие меры, в том числе следующие:

- 1) включить в положения о федеральных министерствах экономического блока правительства, а также на региональном уровне пункт об их ответственности за осуществление контроля экономической безопасности и разработку мер по защите национальных интересов России в сфере экономики и их реализацию. В положении о Министерстве экономического развития Российской Федерации установить ведущую его роль как главного по вопросам экономической безопасности и его полномочия по организационно-методическому обеспечению этой работы в стране;

- 2) создать в министерствах экономического блока Правительства Российской Федерации департаменты по вопросам экономической безопасности, определить их полномочия;

- 3) определить перечень приложений к трехлетнему федеральному бюджету и прогнозу социально-экономического развития, характеризующих изменение уровня экономической безопасности за трехлетний период, а также обязательность включения специальных разделов по этим вопросам в пояснительную записку к проекту бюджета и в доклад о прогнозе социально-экономического развития;

4) поручить Министерству экономического развития Российской Федерации с привлечением других федеральных министерств экономического блока и научных учреждений разработать перечень и количественные параметры пороговых значений показателей экономической безопасности и порядок их применения при проведении мониторинга угроз национальным интересам страны в сфере экономики;

5) поручить Росстату Российской Федерации совместно с Министерством экономического развития Российской Федерации и научными учреждениями подготовку перечня показателей, подлежащих включению в систему статистического учета и необходимых для качественного мониторинга изменений уровня экономической безопасности страны.

6) важнейшие проекты федеральных законов по вопросам предпринимательства и экономики, а также национальные проекты («Информационная экономика», «Семья», «Долголетие и активная жизнь», «Молодежь России», «Кадры» и др.) должны содержать обоснование с позиций экономической безопасности и проходить экспертизу с этих позиций. Реализация этих предложений будет способствовать выполнению государством своей основной функции по защите национальных экономических и социально-политических интересов нашей страны и ее граждан и обеспечению организационных решений и методических инструментов;

7) при разработке стратегии управления активно вовлекать в эту работу органы власти субъектов Российской Федерации. Логично было бы сформировать систему целевых и предельно допустимых значений показателей социально-экономического развития для каждого региона в текущем и прогнозном периодах. Но для этого необходимо сформировать план развития производственной и социальной сфер экономики России для всех субъектов Российской Федерации, что сегодня невозможно без отлаженной структуры государственного стратегического планирования. В современных условиях целесообразно было бы довести до органов власти субъектов Российской Федерации утвержденные общероссийские целевые и предельно допустимые критерии социально-экономической безопасности с поручением разработать на их основе адаптивные показатели для конкретного региона. Очевидно, что общероссийские

критерии в каждом отдельном регионе будут применяться избирательно и дополняться оценочными показателями, характерными для данной территории, соответствующими экологическим, этническим, демографическим, инфраструктурным и иным особенностям и традициям. Очевидно также, что опыт такой работы и кадровый потенциал для ее реализации постепенно формируются. Необходимо выработать законодательный порядок включения субъектов Российской Федерации в этот процесс.

Заключение

Актуальные и тщательно обоснованные институциональные преобразования формируют одно из наиболее значимых направлений обеспечения экономической безопасности Российской Федерации. В числе объектов таких преобразований в действующих документах по безопасности неизменно обозначаются, в частности, вопросы совершенствования федеральных и субфедеральных структур управления. Именно качество всех уровней государственного, а также муниципального управления позволяет удержать социально-экономическое развитие страны, ее регионов и муниципальных образований в параметрах, отвечающих всем требованиям безопасности. Интегральной частью этой «вертикали» выступают институты федерального, регионального (субфедерального) и местного самоуправления, что было подтверждено принятыми в 2020 г. дополнениями в Конституцию РФ. Вне эффективно действующих и взаимодействующих систем регионального и местного самоуправления невозможно обеспечить работоспособность всей вертикали управления, включая и нацеленность на решение приоритетных вопросов национальной экономической безопасности. Применение единой, структурированной в соответствии с принципами федеративного устройства российского государства системы критериев целевых и критических (предельно допустимых) показателей по важнейшим направлениям экономической и социальной безопасности предоставит государству инструмент отслеживания фактического и прогнозного изменения уровня экономической безопасности и управления этими изменениями. Следующая актуальная задача — практическая реализация алгоритма эффективного использования этого инструментария.

Очевидно, что понимание необходимости данной административной реформы уже сложилось в научных и властных сферах. Так, на Международной научно-практической конференции

«Экономическая безопасность России: проблемы и перспективы» (Нижний Новгород 25–27 мая 2016 г.) отмечалась необходимость «повысить ответственность органов управления за проведение мониторинга экономической безопасности страны и ее регионов, регулярно проводить анализ индикаторов экономической безопасности, сопоставляя их с пороговыми значениями, широко внедрять методики прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации в целом и ее субъектов, ...организовать постоянный мониторинг и анализ процессов формирования новой институциональной структуры глобального регулирования и осуществлять оценку возникающих вызовов и задач адаптации институтов российской экономики» [22].

Очевидно также, что выработки теоретических подходов к формированию системы регулятивных критериев оценки экономической безопасности на национальном уровне недостаточно. В качестве логичного развития данной проблематики необходимо обобщение комплекса теоретических, методологических и практических задач развития институциональной системы обеспечения экономической безопасности и субъектов Российской Федерации с выходом на конкретные законодательные акты. Следует комплексно обобщить разнообразные методические рекомендации относительно сущности, оценок экономической безопасности и инструментов мониторинга на уровне субъектов Федерации. Необходимо обосновать рекомендации по подготовке целевых государственных программ и деятельности органов исполнительной власти каждого субъекта Федерации в сфере обеспечения его экономической безопасности на основе соответствующих региональных документов (стратегий, концепций, программ) получивших правовое закрепление [23. С. 63–78].

Комплекс теоретических, методологических и практических преобразований институциональной системы обеспечения экономической безопасности территорий Российской Федерации, выработка системы критериев по обеспечению экономической безопасности крупных регионов и муниципальных образований должны стать следующим важным этапом в развитии рассматриваемой проблемы. При этом очевидно, что развитие территориальных систем экономической безопасности также потребует выработки сво-

их эффективных алгоритмов, способных обеспечить аналитическую оценку специфических угроз для безопасности развития экономической и социальной среды данной территории, сохранения ее природной и демографической идентичности на основе государственных региональных программ и национальных проектов.

Литература

1. Федеральный бюджет Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024–2025 годов в условиях частично мобилизационной экономики / И. В. Караваева, С. В. Казанцев, М. Ю. Лев [и др.] // Экономическая безопасность. 2023. Т. 6. № 1. С. 11–50. DOI: 10.18334/ecsec.6.1.117468.
2. Результирующие проблемы экономической безопасности современной России (по итогам проведения международной научно-практической конференции «VI Сенчаговские чтения: экономическая безопасность России в новой реальности») / Караваева И.В., Лев М.Ю. // Экономическая безопасность. 2022. Т. 5. № 2. С. 711–736.
3. Экономическая безопасность России: теоретическое обоснование и методы регулирования: Монография / под общ. ред. А.Е. Городецкого, И.В. Караваевой. М.: ИЭ РАН, 2023.
4. Караваева И.В. Теория экономической безопасности: этапы развития и переход к новой реальности // Федерализм. 2021. Т. 26. № 2(102). С. 5–24.
5. Караваева И.В. Теория экономической безопасности суверенного государства в российской академической науке: к 300-летию РАН // Экономическая безопасность. 2024. Т. 7. № 4. С. 745–770.
6. Гегечкори И.М. Экономические санкции против Российской Федерации и внешнеэкономическая безопасность: вызовы и угрозы // Аудиторские ведомости. 2022. № 1. С. 97–100.
7. Казанцева Е.Г. Экономическая безопасность государства как стратегический приоритет в условиях глобальной трансформации // Экономическая безопасность. 2022. Т. 5. № 3. С. 739–756.
8. Коноваленко С.А. и др. Обеспечение экономической безопасности в сфере внешнеэкономической деятельности // Экономическая безопасность. 2022. Т. 5. № 1. С. 251–270.

9. *Смешко О.Г., Плотников В.А., Вертакова Ю.В.* Перспективы российской экономики: новые вызовы экономической безопасности и перестройка государственного управления // Экономика и управление. 2022. № 28(6). С. 524–537.
10. *Соболева И.В.* Профессионально-квалификационный дисбаланс как вызов экономической и социальной безопасности // Экономическая безопасность. 2022. Т. 5. № 3. С. 989–1008.
11. *Смотрицкая И.И., Фролова Н.Д.* К вопросу развития предпринимательской деятельности государства // Общество и экономика. 2024. № 4. С. 5–16.
12. *Караваяева И.В.* Системный кризис 2022: теоретический аспект // Федерализм. 2022. Т. 27. № 2 (106). С. 46–61.
13. *Инновационные преобразования как императив устойчивого развития и экономической безопасности России: коллективная монография* // Под ред. В.К. Сенчагова М.: АНК ИЛ, 2013.
14. *Караваяева И.В., Иванов Е.А., Лев М.Ю.* Паспортизация и оценка показателей состояния экономической безопасности России // Экономика, предпринимательство и право. 2020. Т. 10. № 8. С. 2179–2198. DOI: 10.18334/err.10.8.110705.
15. *Экономическая безопасность России в новой реальности: коллективная монография* / Под общ. ред. А.Е. Городецкого, И.В. Караваяевой, М.Ю. Льва. М.: ИЭ РАН, 2021.
16. *Караваяева И.В.* Критерии социально-экономической безопасности для России и регионов в новой реальности / И.В. Караваяева // Федерализм. 2020. № 2(98). С. 146–161. DOI: 10.21686/2073-1051-2020-2-146-161.
17. *Старовойтов В.Г., Старовойтов Н.В.* Современные тенденции динамики имущественного неравенства, бедности, безработицы как источников угроз экономической и национальной безопасности России // Развитие и безопасность. 2020. № 3(7). С. 105–114.
18. *Василенко О.А.* Вопросы экономической безопасности и государственного управления в контексте стратегии экономической безопасности России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2020. Т. 16. № 1. С. 60–79.
19. *Кириченко И.А., Наумов С.Н., Смирнов А.В.* Оценка эффективности инструментов реализации государственных программ Российской Федерации для достижения целевых показателей эко-

- номической безопасности // Экономическая безопасность. 2024. Т. 7. № 7. С. 1723–1740.
20. *Караваева И.В., Лев М.Ю.* Приоритеты государственного регулирования экономической безопасности России в условиях новых глобальных вызовов // Экономическая безопасность. 2023. Т. 6. № 2. С. 453–466.
21. *Сенчагов В.К., Иванов Е.А.* Структура механизма современного мониторинга экономической безопасности России. М.: ИЭ РАН, 2015. <[4D6963726F736F667420576F7264202D20D1E5EDF7E0E3EEE220C8E2E0EDEEE22E646F63](#)>
22. Резолюция IV Международной научно-практической конференции «Экономическая безопасность России: проблемы и перспективы», Нижний Новгород, 25–27 мая 2016 г. ([Microsoft Word - 05.2016. \320\345\347\356\353\376\366\350\377\352\356\355\364.\335.\301.doc](#))
23. *Бухвальд Е.М.* Система понятий экономической безопасности: региональный уровень // Экономическая безопасность. 2020. Т. 3. № 1. С. 63–78. DOI: [10.18334/ecsec.3.1.110122](#).

Сведения об авторе

Караваяева Ирина Владимировна — доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, зав. кафедрой экономической теории Института экономики РАН, Москва, Россия

ikaravaeva30@yandex.ru

About the author

Irina V. Karavaeva — Dr. Sci. (Econ.), Professor, Chief Researcher, Head of the Department of Economic Theory, Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

ikaravaeva30@yandex.ru



Редакционно-издательский отдел:

Тел.: +7 (499) 129 0472

e-mail: print@inecon.ru

Сайт: www.inecon.ru

Научный доклад

Караваяева И.В.

Ориентиры экономической безопасности РФ
в контексте стратегического управления и бюджетирования

Оригинал-макет *Валериус В.Е.*

Редактор *Ерзнкян М.Д.*

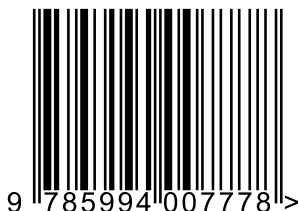
Компьютерная верстка *Борищёва И.В.*

Подписано в печать 23.12.2024 г. Заказ № 24

Тираж 300 экз. Объем 2,1 уч.-изд. л.

Отпечатано в ИЭ РАН

ISBN 978-5-9940-0777-8



9 785994 007778 >