

Ирина КАРАБАЕВА

КРИТЕРИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ДЛЯ РОССИИ И РЕГИОНОВ В НОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ

В условиях обострения экономических и социальных проблем в постпандемической России задача определения критериев экономической безопасности для страны и ее регионов приобретает сегодня особое значение. Российская практика управления уже имеет определенный опыт применения критериев экономической безопасности на национальном уровне с 1996 г. до 2007 г. Отмена мониторинга показателей экономической безопасности стала серьезной управленческой ошибкой – правительство лишилось возможности объективного контроля защищенности российской экономики от внутренних и внешних угроз. Попытка восстановления системы мониторинга фактического и прогнозного уровня экономической безопасности по важнейшим показателям была предпринята Минэкономразвития РФ в 2019 г. Однако сегодня ситуация изменилась. Мы наблюдаем объективные условия корректировки критериев экономической безопасности – в формировании целевых и предельно допустимых ее значений все более важное место занимает социальный фактор. В статье предлагается авторское видение развития концепции национальной социально-экономической безопасности, обозначены подходы к формированию единой системы оценочных критериев социально-экономической безопасности на федеральном и субфедеральном уровнях, а также к разработке необходимых в этих условиях управленческих реформ.

Ключевые слова: государственное управление, критерии предельно допустимых значений, критерии целевые, оценка, план, прогноз, регион, социально-экономическая безопасность, экономическая безопасность

JEL: H56, H77, R58

Национальная экономическая безопасность в современных условиях является базовым фактором существования любого суверенного государства, также как и решение проблем ее обеспечения на федеральном и региональном уровнях является базовым для субъектов государственного управления. Указом Президента РФ от 13.05.2017 г. № 208 была утверждена Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, в рамках которой обосновывается определение экономической безопасности как состояние защищенности

национальной экономики от внешних и внутренних угроз, обеспечивающее экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов России. Однако сегодня многое изменилось и продолжает стремительно меняться.

Почему меняются критерии экономической безопасности

Начнем с того, что характер и перечень вызовов и угроз национальной экономической безопасности *объективно меняется* в соответствии с изменением экономической и социальной ситуации как извне, так и внутри нашей страны. В условиях быстро трансформирующихся приоритетов общественной жизни мы наблюдаем абсолютно новое явление: возрастающее значение социальных интересов общества в ликвидации угроз жизни и здоровью населения по отношению к обеспечению экономического роста и увеличению объемов прибыли. В условиях пандемического кризиса на наших глазах происходит активный процесс переориентации максимально возможного объема финансовых и производственных ресурсов с экономических на социальные цели. Впервые *практически всеми странами* социальный фактор воспринимается не как некое дополнение к обеспечению национальной экономической безопасности, а как ее неотъемлемая и приоритетная составляющая.

Мировыми общественными авторитетами, государственными лидерами и бизнес-сообществом со всей очевидностью осознается и широко обсуждается противостояние экономических и социальных интересов в рамках категории «национальная экономическая безопасность» и искиваются возможности для снятия этих противоречий. Правящими субъектами и гражданами различных стран практически вне зависимости от их имущественного статуса сегодня осознается приоритет социально-экономической безопасности перед безопасностью экономической. Осознается приоритет сохранения жизни и здоровья основных масс населения перед ростом благосостояния, приоритет снятия эпидемиологических и экологических рисков перед расширением производства, ростом занятости и бесконтрольным увеличением объемов потребления товаров и услуг.

Явление национальной экономической безопасности в настоящее время непосредственно на наших глазах вытесняется явлением *национальной социально-экономической безопасности*. Это явление существенно шире и объемней, чем процесс стабильного и устойчивого развития национальной экономики. Базовым его условием становится включение в качестве неотъемлемой и приоритетной составляющей социального фактора.

В условиях пандемической и постпандемической ситуации со всей очевидностью происходит корректировка сразу нескольких серьезных принципов национальной безопасности, воспринимаемая как необходимая и неизбежная.

Во-первых, это нарушение единства экономического пространства страны: мы наблюдаем процессы самоизоляции крупных

территориальных образований; существенное сокращение миграционных процессов на внутреннем рынке трудовых ресурсов, транспортных услуг; ограничения инфраструктурных связей и пр.

Во-вторых, органы государственного управления принимают меры, существенно ограничивающие условия для реализации стратегических национальных приоритетов. Последовательное обеспечение роста доходов населения, выход на прорывные темпы экономического роста в приоритетных сферах экономики, реализация программы повышения качества жизни населения, поощрение и развитие предпринимательской инициативы существенно нивелированы из-за необходимости переориентации финансовых ресурсов на первоочередные задачи развития и реструктуризации системы здравоохранения в условиях пандемии и ликвидации ее последствий.

В-третьих, резкое нарушение международного торгового баланса, необходимость пересмотра внешних торговых, производственных, социально-политических контактов неизбежно формируют новый комплекс значительных внешних угроз с возникновением неизбежных финансовых затрат на их парирование.

И это только успевшие достаточно четко сформироваться направления новых угроз и рисков внутри и вовне. Наконец, очевидно, что в данных условиях особое значение приобретает задача формирования системы показателей оценки экономической безопасности с учетом вновь складывающихся социальных и экономических условий не только на *федеральном, но и на субфедеральном (региональном) уровнях*. Очевидно также, что экономическая безопасность субъекта Российской Федерации в значительной степени зависит от национальной безопасности страны в целом, поскольку субъекты РФ являются неотъемлемыми социально-экономическими образованиями единой системы государственной экономики и, следовательно, должны рассматриваться как часть экономической системы России и социума.

В то же время очевидно, что оценка уровня социальных и экономических угроз для различных территориальных образований будет существенно дифференцироваться в зависимости от производственной структуры, природных условий, транспортной доступности, национальных особенностей специализации системы образования, этнических традиций и иных факторов, влияющих на адаптивность восприятия экономической и социальной безопасности для данного конкретного региона.

Следует отметить, что согласно ст. 71 Конституции РФ, вопросы безопасности находятся в ведении Российской Федерации. При этом обозначенные в действующей редакции Стратегии критерии позволяют характеризовать уровень экономической безопасности исключительно на федеральном уровне (сальдо торгового баланса, объем государственного долга, объем иностранных инвестиций, объем золотовалютных резервов и пр.) В настоящее время не сформирована система показателей и необходимых критериев для характеристики уровня экономической и социальной безопасности отдельных субъектов Федерации. Но в условиях возрастания вариативности обеспечения

экономического благосостояния и удовлетворения социальных интересов населения различных территориальных образований *объективно формируется необходимость выработки стратегических показателей безопасности регионального уровня.*

***Ретроспектива применения критериев экономической безопасности
в отечественной системе управления***

Нелишне вспомнить, что в российской управленческой практике существует достаточно результативный опыт применения критериев экономической безопасности. В конце 1990-х гг. и в нулевые годы XXI в. они сослужили верную службу для отслеживания государством уровня экономической безопасности страны. В 1996 г. был принят первый государственный документ, посвященный проблемам национальной экономической безопасности — Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (основные положения)¹. Эта стратегия разрабатывалась в аппарате Совета безопасности РФ при активном участии академика Л.И. Абалкина, проф. В.К. Сенчагова и других сотрудников Института экономики РАН. Важной теоретической позицией этой стратегии стало положение о приоритете обеспечения экономической безопасности при решении задач, стоящих перед страной как на различных структурных уровнях развития национальной экономики, так и на международных направлениях хозяйственной деятельности [1].

Также впервые в базовом разделе данной стратегии была представлена характеристика важнейших угроз экономической безопасности: криминализация общества, применение методов недобросовестной конкуренции, увеличение имущественной дифференциации населения и повышение уровня бедности, деформирование структуры российской экономики, возрастание неравномерности социально-экономического развития регионов. Нельзя не заметить, что эти угрозы актуальны и сегодня.

В основных положениях государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации были впервые обоснованы критерии состояния национальной экономики, отвечающие требованиям эффективного 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, поддержание научного потенциала страны, создание условий, исключающих криминализацию общества [2; 3]. В тексте данного документа впервые были сформулированы и теоретически обоснованы также и базовые критерии, характеризующие безопасное состояние российской экономики, необходимое для ее поступатель-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 29 апреля 1996 г. № 608 «О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения)».

ного развития. Критерии, которые, к сожалению, так и не были достигнуты.

Важным составляющим элементом Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации стало формирование системы индикаторов и механизмов экономической политики, направленной на обеспечение экономической безопасности. Здесь особое место заняло обеспечение мониторинга факторов, определяющих угрозы экономической безопасности, выражающееся в применении нормативных и пороговых (предельных) значений экономической безопасности по ее основным критериям.

Практически в течение десятилетия применялся порядок разработки Министерством экономического развития РФ в составе Прогнозов социально-экономического развития специального раздела по экономической безопасности, в котором осуществлялось сопоставление прогнозных показателей национальной безопасности по важнейшим параметрам с их пороговыми значениями. Также было реализовано решение о создании в ряде министерств и ведомств административных подразделений, специально занимающихся проблемами экономической безопасности.

Реализация положений Указа Президента Российской Федерации № 608 от 29 апреля 1996 г. «О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации» была рассчитана 5–7-летний период, но продолжалась существенно дольше. Она была завершена к 2007 г. с характеристикой экономически успешной и обеспечившей снятие остроты проблемы экономической безопасности.

Как мы знаем, следующий вариант Стратегии экономической безопасности был разработан и принят уже в 2017 г. и показал себя как требующий существенной доработки дискуссионный документ². Сегодня уже и в экономической науке, и во властных структурах прекрасно осознается необходимость корректировки действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации на основе определения современных национальных приоритетов экономического и социального развития.

Следует отметить, что в раздел IV Стратегии «Оценка состояния экономической безопасности» включен перечень основных показателей экономической безопасности, но без разделения данных показателей на целевые и критические, что стало очевидным шагом назад по сравнению с положениями стратегии 1996 г. Тем самым *была утрачена возможность оценки рисков и угроз развития экономической и социально-политической ситуации в динамике, а также прогнозирования реальных направлений формирования ситуации защищенности экономических и социальных интересов отечественных предпринимательских и общественных институтов.*

² Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 15.05.2017. № 20. Ст. 2902.

***Минэкономразвития разработал критерии
экономической безопасности. Что не так?***

В апреле 2019 г. Минэкономразвития Российской Федерации разработало и обнародовало в интернете проект распоряжения министерства, которым утверждаются паспорта целевых и предельно-допустимых значений (далее – ПДЗ) показателей экономической безопасности в рамках раздела IV Стратегии 2017 г. «Оценка состояния экономической безопасности».

Минэкономразвития разработало паспорта ПДЗ в двух вариантах показателей – целостных и критических. Такой подход призван усилить и расширить аналитические функции Стратегии. Однако в обнародованном Минэкономразвития перечне критериев *не уточняется сущность этих двух вариантов показателей*. Но, судя по количественным параметрам целевых и ПДЗ, явно видно, что это показатели, достижение которых обеспечивает выполнение заданий на период до 2024 г., содержащихся в Послании Президента Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. и его Указе № 204. Таким образом, выполнение заданий, содержащихся в этих документах, приравнивается к достижению устойчивой и безусловной экономической безопасности страны. Напомним, что разработанная Минэкономразвития система критериев оценки пока не утверждена, но само появление и обнародование данного документа заслуживает пристального внимания.

В Стратегии перечислены 40 показателей состояния экономической безопасности страны, начиная от темпов роста ВВП и инфляции, заканчивая уровнем бедности и уровнем преступности в сфере экономики. Минэкономразвития разработало по каждому показателю соответствующий паспорт, в котором определило прогнозно-целевое значение для конкретного показателя, а также предельно допустимое или критическое его значение, которое должно сигнализировать о необходимости анализа сложившейся ситуации и принятия мер по изменению параметров экономической политики.

В частности, в проекте документа представлены следующие критерии оценки³:

1. По росту ВВП целевым показателем является 4% в год, а критическим – 1,5%.

2. Размер подушевого ВВП определен в целевом значении не менее 30 тыс. долл. (по паритету покупательной способности), или 75% от средней величины ЕС к 2030 г. Критический размер – 20 тыс. долл.

3. Доля российской экономики в мировом ВВП в целевом сценарии определена как 3,5%. Критическое значение – 2,5%.

4. Динамика промышленного производства и производительность труда в прогнозно-целевом сценарии определена как рост на 6,5% в год, критическое значение – нулевой рост.

³ Минэкономразвития определило критичные для безопасности РФ макропоказатели / Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/business/656619>

5. Целевой показатель по инвестициям в основной капитал определен как их доля в ВВП к 2030 г. на уровне 25%. Критическое значение — 16% от ВВП.

6. Целевая инфляция прописана как 4% в год, а критический уровень определен как 13%, или рост на 5 п.п. относительно уровня годовой инфляции в соответствующем месяце прошлого года.

7. Внутренний госдолг РФ в качестве прогнозно-целевого значения установлен в размере до 5% ВВП. Предельно допустимое значение определено как 38% ВВП.

8. Внешний долг РФ в качестве прогнозно-целевого значения определен как 30% от ВВП, в т.ч. государственный внешний долг — 2,5% ВВП. Критическое значение определено как 50% ВВП для всего внешнего долга РФ и 10% ВВП для государственного внешнего долга.

9. Целевое значение для чистого вывоза капитала определено как 0% (от объема экспорта товаров и услуг), критическое — 25%.

10. 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.

11. Отношение золотовалютных резервов к импорту товаров и услуг в целевом значении определено в размере 22 месяцев, в критическом — 3 месяцев.

12. Рост экспорта и импорта в целевом сценарии определен на уровне 6% в год, критическое значение — рост на 2% в год.

13. Целевое значение сальдо торгового баланса определено как 8% от внешнеторгового оборота. Критическое значение — 2%.

14. Целевой показатель уровня бедности определен как 9%. Предельно допустимый — 29%.

15. Целевое значение роста розничной торговли равняется 3,5% в год, критическое — нулевой рост.

16. Децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения) в целевом сценарии — 10 раз. Критическое значение установлено на уровне 17 раз.

17. Целевое значение уровня преступности в сфере экономики составляет 5 инцидентов (на 10 тыс. чел. трудоспособного возраста). Критическое значение — 20 инцидентов.

В соответствии с Прогнозом социально-экономического развития РФ на 2020 г. и на плановый период 2021–2022 гг., а также на период до 2024 г., разработанным Минэкономразвития в трех вариантах — базовом, целевом и консервативном, — критерии экономической безопасности выглядят соответствующими прогнозируемой ситуации. В самом прогнозе *не очень четко сказано*, какой из этих вариантов взят за основу, ясно только, что не консервативный. Но здесь следует учесть, что разница существует только по показателям 2020 г. Мы же для сравнения с количественными параметрами ПДЗ возьмем целевой вариант, т.к. в трактовке ПДЗ также присутствуют целевые показатели. Это сравнение представлено в *таблице 1*.

Т а б л и ц а 1

**Сравнение важнейших данных целевых показателей Прогноза
социально-экономического развития на 2020–2022 гг.
и на период до 2024 г. с критериями оценки экономической безопасности,
разработанными Минэкономразвития РФ**

Показатели	2019 г. оценка	2020 г. прогноз	2022 г. прогноз	2024 г. прогноз	Критерии* экономической безопасности целевые/ПДЗ
Прирост ВВП, % в год	1,3	2,0	3,2	3,3	4/1,5
Размер подушевого ВВП, тыс. долл.	7,4	7,8	8,8	10,0	30/20
Производительность труда, прирост, % в год	1,9	2,0	2,6	2,6	6,5/0
Доля инвестиций в основной капитал, % к ВВП	21,6	22,5	23,5	25,0	25/16
Инфляция, %	3,8	3,8	4,0	4,0	4/13
Дефицит бюджета, % к ВВП	0	0	0	—	0/2,1
Прирост экспорта и импорта, %	17,3	4,7	5,4	7,2	6/2,0
Сальдо торгового баланса, % к внешнеторговому обороту	24,3	23,9	21,1	19,3	8/2
Снижение уровня бедности, % от всего населения	12,5	11,1	9,3	6,6	9/29
Прирост розничного товарооборота, % в год	1,3	1,1	2,5	2,7	3,5/0

Источник: рассчитано по авторской методике с использованием [4; 5].

* В шестом столбце представлено соотношение целевых и предельно допустимых значений критериев экономической безопасности.

Как мы видим ситуация соответствия и отчетных, и прогнозируемых показателей развития национальной экономики критериям оценки экономической безопасности зимой 2019–2020 гг. выглядела вполне пристойно, исключая два важнейших из них — прирост ВВП и размер ВВП на душу населения, характеризующих нерешаемую в течение последних лет проблему стагнационного роста российской экономики.

Изменение критериев экономической безопасности в новой реальности неизбежно

Последние месяцы развития пандемической и постпандемической ситуации в России и в мире многое изменили и в количественном, и в качественном восприятии показателей экономической безопасности. Стало очевидным несовершенство сложившейся экономической стратегии развития в нашей стране и неустойчивость ситуации экономической безопасности на макро- и мезоуровнях. Рельефно обозначилось противоречие экономических и социальных интересов в обществе. Возникла проблема объективной необходимости минимизации прибыльности предпринимательской деятельности и возрастания расходов

социальной сферы. Сформировались новые задачи функционирования институтов государственного управления и т.д., и т.п.

В значительной мере характеристику происходящих изменений мы можем увидеть при сопоставлении параметров макропрогноза до 2023 г., представленного Минэкономразвития Правительству РФ в мае 2020 г., с разработанными этим же ведомством критериями оценки экономической безопасности (см. табл. 2).

Т а б л и ц а 2

Сравнение параметров макропрогноза развития России до 2023 гг. (01.05.2020 г.) с критериями оценки экономической безопасности (01.04.2019 г.), разработанными Минэкономразвития РФ

Показатели	2019	2020*	2021	2022	2023
<i>Реальный сектор</i>					
ВВП, % год к году	1,3	–5/+ 4,0	2,8	3	3,1
млрд руб.	110046	103346	111606	121118	130373
Инфляция на конец года, % год к году	3	4/ 4	4	4	4
Промышленное производство, % год к году	2,3	–5,4/ 6,5	3,3	3,3	3,4
Инвестиции в основной капитал, % год к году	1,7	–12/ 16	4,9	5,6	5,7
Доля инвестиций в ВВП, %	20,6	20,1/ 25	20,7	21,1	21,7
<i>Потребительский спрос</i>					
Оборот розничной торговли, % год к году	1,9	–5,2/ 3,5	4	3,2	2,8
Объемы платных услуг населению, % год к году	–0,9	–10	5,6	3,3	3
<i>Рынок труда</i>					
Реальная заработная плата, % год к году	2,9	–3,9/ 4,0	3,1	2	2,5
Реальные располагаемые денежные доходы населения, % год к году	1	–3,8/ 4,0	2,8	2	2,6
Численность занятых, млн чел.	71,9	71,1	71,7	72,3	72,9
Безработица, %	4,6	5,7/ 5,1	5,4	4,9	4,7
<i>Платежный баланс</i>					
Экспорт товаров, млрд долл.	419	268	301	360	400
Импорт товаров, млрд долл.	254	200	227	256	280
Счет текущих операций, млрд долл.	65	9	10	27	35
% ВВП	3,8	0,7	0,7	1,7	1,9
<i>Внешиэкономические условия (среднегодовое значение)</i>					
Курс долл./руб.	64,7	72,6	74,7	73,3	72,1
Курс евро/долл.	1,12	1,09	1,09	1,1	1,12
Цена на нефть <i>Urals</i> , долл./барр.	63,8	31,1	35,4	42,2	45,6

Источник: рассчитано по авторской методике с использованием [4; 5; 6].

* В третьем столбце дано соотношение фактических результатов и целевых критериев экономической безопасности. Целевые критерии экономической безопасности выделены жирным шрифтом.

В *таблице 2* проведено сопоставление данных 2020 г. с некоторыми критическими показателями экономической безопасности. Приходится констатировать, что по сравнению с 2019 г. и рядом предыдущих лет ситуация выглядит катастрофично. Важнейшие показатели экономического развития и обеспечения материального благосостояния основных слоев населения существенно отстают от целевых показателей экономической безопасности в течение текущего и всего прогнозируемого периода.

Министр экономического развития М. Решетников признает, что в 2020 г. российская экономика упадет на 5%, а в 2021 г. начнет восстанавливаться, хотя не вернется к докризисному уровню. При этом во II квартале, как полагает министр, экономике предстоит пережить самые тяжелые времена — она сократится сразу на 9,5%. Кризис нанесет сильный удар по населению. Реальные располагаемые доходы сократятся на 3,8%, а основной источник доходов людей — зарплата — в 2020 г. в реальном выражении сократится на 3,9%. Вслед за падением доходов населения сократится и оборот розничной торговли — на 5,2% [6].

Странно, что в нынешних условиях Минэкономразвития не ждет ни значимого роста безработицы, ни сильного снижения зарплат. По прогнозу Министерства, в 2020 г. число занятых сократится только на 800 000 чел., а уже в 2021 г. восстановится до уровня 2019 г. и продолжит расти [6].

Далее М. Решетников поясняет, что уже в 2021 г. произойдет быстрое наращивание темпов роста и ВВП увеличится на 2,8%, а в 2022–2023 гг. рост экономики ускорится до 3% и 3,1% соответственно [6]. После падения на 5% рост около 3% в последующие годы выглядит как логичное восстановление, плюс «стандартный» рост на уровне 1–1,5%, который стал уже привычным для России за последние годы. Однако следует учитывать, что *прогноз подготовлен в условиях высокой неопределенности*, отмечает сам министр М. Решетников.

Чтобы показать даже такой рост, необходимо, чтобы внешний спрос на российский экспорт активно восстанавливался и последствия падения доходов населения в 2020 г. были непродолжительными. Но Минэкономразвития не ожидает восстановления экспорта до докризисного уровня даже в 2023 г. По прогнозу министерства, в 2020 г. экспорт сократится более чем в полтора раза — с 419 млрд долл. до 268 млрд долл. Да и в целом прогнозные показатели платежного баланса на ближайшие три года не внушают оптимизма (см. *табл. 2*). Прогноз цен на нефть М. Решетников называет консервативным: среднегодовая цена нефти марки *Urals* составит 31,1 долл./барр. в этом году, 35,4 и 42,2 долл./барр. в следующие два года соответственно. Это значит, что по бюджетному правилу правительству придется продавать валюту из фонда национального благосостояния, так как котировки нефти будут держаться ниже цены отсечения (42,4 долл./барр. в 2020 г., ежегодно она индексируется на 2%) [6].

Прогноз Минэкономразвития в целом не выбивается из числа других — официальных и экспертных. Министр финансов А. Силуанов также оценивает спад в 5% ВВП в текущем году, а ЦБ — на 4–6% при возврате

экономики к докризисному уровню в 2022 г. Оценки ЦБ по экспорту позитивнее (–10,6–14,6% в этом году), но одновременно он допускает скачок инфляции до 4,8% к началу 2021 г. [6].

В оценке международных экспертов, при сокращении совокупного ВВП в 2020 г. от 3% до 5,5%, падение ВВП в России может достигнуть 6–8%. Уровень жизни населения по экспертным оценкам снизится на 5–7%. Безработица в России ожидается в диапазоне от 7% до 10% [7].

В условиях новой экономической реальности в самом невыгодном положении оказываются страны, чьи доходы формируются в основном от прибыли во внешней и внутренней торговле, а также от функционирования широкой сферы услуг, в т.ч. и финансовых. Объективно происходит снижение объемов производства, включая высокотехнологичные отрасли. Также мы столкнулись с новым, специфическим для современной кризисной ситуации, экономическим явлением: резкое удешевление традиционных энергоносителей заставляет предпринимательский сектор ориентироваться на альтернативные, возобновляемые источники энергии, для которых характерен более устойчивый ценовой сегмент. На глобальном уровне происходит существенное изменение объемов и структуры потребления: в соотношении производственного и непроизводственного секторов экономики и внутри них, в соотношении сферы услуг и сферы производства.

В новых условиях экономической реальности неизбежно меняются и будут в дальнейшем количественно и качественно меняться стандарты потребления, условия жизни и критерии экономической безопасности.

Социальный фактор — создание на государственном уровне условий для минимизации рисков жизни и здоровью населения, выход на первый план в государственной стратегии сохранения, качественного совершенствования и стимулирования расширенного воспроизводства человеческого капитала — меняет направления развития экономики по всему миру. Социальная и экономическая действительность уже воспринимаются как единое целое.

Для экономической науки это означает необходимость скорейшего осознания и разработки теоретических положений категории «национальная социально-экономическая безопасность» в соответствии с изменившейся экономической действительностью. Следующим шагом станет развитие положений концепции национальной социально-экономической безопасности с учетом новых внешнеэкономических и внутренних экономических и социально-политических условий, вызовов и угроз функционированию национального хозяйства. Далее — разработка адекватной новому явлению национальной социально-экономической безопасности системы оценочных показателей, индикаторов и регуляторов. Параллельно теоретическим разработкам, поскольку времени на переосмысление меняющейся реальности нам отпущено мало, необходимо проведение новой серии эффективных управленческих реформ на федеральном и субфедеральном уровнях. При этом уже очевидно, что эти реформы должны быть направлены на выстраивание взаимосвязанной системы стратегического и среднесрочного планирования, включая институты быстрого реагирования мобилизационного типа.

**Как должны работать новые критерии
социально-экономической безопасности**

Формирование целостной системы адаптивных к новой реальности критериев социально-экономической безопасности сегодня уже имеет некую методическую и информационную базу на основе разработок Минэкономразвития РФ [4]. Кроме того, управленческие структуры обладают позитивным опытом периода 1990-х – 2000-х гг., когда последовательное регулирование критериев изменения уровня экономической безопасности по важнейшим направлениям экономического развития способствовало выходу после кризиса 2008 г. на показатели темпов роста российского ВВП в объеме 4%–5% годовых (период 2009–2012 гг.).

Однако необходимо учитывать, что в современной ситуации разработанные Минэкономразвития, но еще не утвержденные критерии целевых и предельно допустимых (критических) показателей экономической безопасности неизбежно потребуют серьезной корректировки. Преобразование данных показателей в реально действующий инструмент определения состояния социально-экономической безопасности потребует дополнения уже разработанных критериев расширяющими и уточняющими систему оценок как экономической, так и социальной ситуации:

- в сфере трудоустройства населения, реструктуризации количественных и качественных показателей рынка трудовых ресурсов, детализации по сегментам рынка труда целевых и критичных показателей безработицы и пр.;
- в сфере обеспечения социальных норм ЖКХ и жилищно-бытовых условий населения;
- в сферах медицинского и фармацевтического обслуживания и профилактики здоровья населения, развития отечественной медицинской и фармацевтической промышленности и производства соответствующего медицинского оборудования;
- в сфере воспроизводства высокопрофессиональных кадров (в системе высшего и среднего специального образования, академической и университетской науки) для социального обеспечения и социальной поддержки населения в прогнозируемых и экстремальных ситуациях, создания национальной противоэпидемиологической профилактической системы контроля и поддержки населения и т.д., и т.п.

Список может и должен быть существенно дополнен.

Существует и еще один ключевой вопрос, связанный с необходимостью и возможностью использования критериев социально-экономической безопасности. Каков должен быть алгоритм их применения государственными управленческими структурами с учетом того, что в предложениях и паспортах состояния национальной безопасности Российской Федерации, разработанных Минэкономразвитием, пояснений по данному вопросу нет?

Тем более, современная ситуация в условиях восстановления постпандемической экономики и обеспечения поддержки социума во вновь

сложившихся условиях такова, что только объективная оценка экономической безопасности (фактической и прогнозной) позволяет своевременно выявить тревожные тенденции и поручить разработку мер по их исправлению.

Зафиксированные целевые и предельно допустимые (критические) значения функционирования и развития производственной и социальной сферы нужны государству для того, чтобы последовательно отслеживать, как изменяются критерии экономической и социальной безопасности. Для этого фактические статистические данные ежеквартально, за полугодие и за год должны сравниваться с количественными параметрами целевых и предельно допустимых (критических) значений. Соответственно, при выявлении ухудшения уровня экономической безопасности, скатывании фактических данных на уровень критических ПДЗ должен включаться механизм разработки управленческих мер по исправлению ситуации.

Как организовать эту работу? Кто все это будет делать?

Главным принципом ее организации должна стать ее обязательность для всех правительственных структур с формированием соответствующей правовой базы. И первым шагом здесь должно быть доведение до каждого федерального министерства целевых и предельно допустимых (критических) значений с методикой их применения. Естественно, что каждое федеральное министерство будет отслеживать сопоставление фактических и прогнозных данных предельно допустимых (критических) значений и разрабатывать меры по повышению уровня показателей социально-экономической безопасности согласно своей специализации при руководящей роли Минэкономразвития РФ. Что же касается последовательного мониторинга соотношения фактических и предельно допустимых (критических) значений соответствующих показателей социально-экономической безопасности, то здесь должен быть привлечен Росстат.

Существенную роль в качестве аналитического консультанта и контролирующего органа управления, безусловно, будет играть Совет Безопасности РФ (далее – Совбез). Именно Совбез способен дать обобщающую оценку изменения фактического уровня социально-экономической безопасности и анонсировать необходимость корректировки целевых и предельно допустимых показателей в соответствии с развитием основных направлений стратегии национальной безопасности. Соответственно о своих оценках, которые должны координироваться с реализацией проблем национальной безопасности в целом, Совбез будет информировать высшие законодательные структуры и администрацию президента ежеквартальными и итоговыми годовыми докладами.

Конечно для проведения данной работы в органах власти и управления, принимающих в ней участие, должны быть приняты кадровые решения. В большинстве федеральных министерств, в Минэкономразвития, Росстате и в Министерстве финансов необходимо создание подразделений соответствующей специализации и формирование специального координационного подразделения в Совбезе РФ.

Крайне важно сопоставление данных в разрабатываемых правительством прогнозах социально-экономического развития, проектах федерального бюджета, национальных программах и долгосрочных стратегиях с утвержденными критериями национальной безопасности. Результаты этих прогнозов, проектов и стратегий должны четко ориентироваться на утвержденные целевые экономические и социальные критерии национальной безопасности. Соответственно разработка данных прогнозов и стратегий должна быть ориентирована на выявление факторов, мешающих достижению целевых критериев социально-экономической безопасности и обеспечивать меры, преодолевающие их. Логичным завершением этого процесса явится формирование в разрабатываемых Правительством прогнозах социально-экономического развития, проектах федерального бюджета, национальных программах и долгосрочных стратегиях специальных разделов, посвященных оценке достижения в результате выполнения поставленных в этих документах целей и задач заложенных в них целевых критериев социально-экономической безопасности.

При разработке вышеизложенных предложений логичным является *активное привлечение в этой работе органов власти субъектов Федерации*. Логичным также было бы *формирование для каждого региона системы целевых и предельно допустимых значений показателей* социально-экономического развития в рамках текущего и прогнозируемого периодов. Но для этого необходимо создать план развития производительного и социального секторов российской экономики в разрезе всех субъектов Федерации, что без отработанной структуры государственного стратегического планирования на сегодня невозможно.

В современных условиях целесообразным стало бы информирование органов власти субъектов РФ об утвержденных общероссийских целевых и предельно допустимых критериях социально-экономической безопасности с поручением разработать на их основе адаптивные для данного региона показатели. Очевидно, что общероссийские критерии в каждом конкретном регионе *будут применяться выборочно* и дополняться специфическими для данной территории оценочными показателями, соответствующими экологическим, этническим, демографическим, инфраструктурным и прочим особенностям и традициям региона. Очевидно также, что опыт такой работы и кадровый потенциал для ее проведения отсутствуют. Но сам процесс привлечения к этой работе субъектов Федерации начинать необходимо.

Министерство экономического развития РФ, разработав и обнародовав целевые и предельно допустимые (критические) значения по важнейшим направлениям экономической и социальной безопасности, сделало очень полезное и большое дело — предоставило государству инструмент отслеживания фактического и прогнозного изменения уровня социально-экономической безопасности и управления этими изменениями. Сейчас правительству предстоит решить не менее важную задачу — максимально эффективного использования этого инструмента.

Список литературы

1. Караваева И.В. Национальная экономическая безопасность в теоретических исследованиях Института экономики РАН // Вестник Института экономики РАН. № 2. 2020. С. 27–43.
2. Абалкин Л.И. Россия: поиск самоопределения. Очерки. М.: Наука, 2002.
3. Инновационные преобразования как императив устойчивого развития и экономической безопасности России / под ред. В.К. Сенчагова. М.: АНК ИЛ, 2013.
4. Минэкономразвития РФ разработало показатели экономической безопасности // Информационное агентство «Znak». URL: https://www.znak.com/2019-04-01/minekonomrazvitiya_razrabotalo_pokazateli_ekonomicheskoy_bezопасnosti_rossii
5. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 г. // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. URL: economy.gov.ru/minrec/activity/sections/macro/201801101
6. Минэкономразвития ждет спада экономики на 5% в 2020 году // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/05/21/830803-minekonomrazvitiya>
7. Иванов О.Б. Глобальные риски и новые вызовы человеческой цивилизации // ЭТАП: Экономическая теория, анализ, практика. 2020 г. № 2. С. 7–19.
8. Караваева И.В., Коломиец А.Г., Лев М.Ю., Колпакова И.А. Финансовые риски социально-экономической безопасности, формируемые системой государственного управления в современной России // ЭТАП: Экономическая теория, анализ, практика. 2019. № 2. С. 45–65. DOI: 10.24411/2071-6435-2019-10079
9. Караваева И.В., Иванов Е.А. Государственный бюджет как основа становления системы государственного стратегического планирования // Страховое дело. 2019. № 8. С. 3–17.
10. Караваева И.В., Иванов Е.А. Стабильность или развитие: что сегодня может обеспечить экономическую безопасность России? // Федерализм. № 1. 2019. С. 118–134. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=37265406>

CRITERIA OF SOCIAL AND ECONOMIC SECURITY FOR RUSSIA AND ITS REGIONS IN A NEW REALITY

The task of determining the criteria of economic security for our country as a whole and each of its regions is of particular importance today in conditions of growing economic and social problems in post-pandemic Russia. The Russian management practice already has some experience in applying the criteria of economic security at the national level in the period from 1996 to 2007. The cancellation of the monitoring the economic security indicators became a serious management mistake, because the government lost control of the monitoring the security of the Russian economics from internal and external threats. The Ministry of Economic Development of the Russian Federation in 2019 made attempt to restore the monitoring system of the actual and forecast level of economic security by the most important indicators. Today in a real crisis situation we observe objective prerequisites for the adjusting of the conditions for ensuring national security, and the social factor occupies an increasingly significant place in the formation of its target and maximum permissible values. The article offers the author's vision of the development of the concept of national socio-economic security, approaches to the formation of a unified system of assessment criteria for socio-economic security at the federal and subfederal levels, as well as managerial reforms, which are necessary in these conditions.

Keywords: assessment, criteria for maximum permissible values, economic security, forecast, public administration plan, region, socio-economic security, target criteria

JEL: H56, H77, R58

Дата поступления — 28.05.2020 г.

KARAVAEVA Ирина Владимировна

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, руководитель сектора экономической безопасности, заведующая кафедрой экономической теории;

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32, г. Москва, 117218.

e-mail: ikaravaeva@inecon.ru

KARAVAEVA Irina V.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Researcher, Head of the Economic Security Sector, Head of the Department of Economic Theory;

Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences / Nakhimvsky Av., 32, Moscow, 117218.

e-mail: ikaravaeva@inecon.ru

Для цитирования:

Каравеева И. Критерии социально-экономической безопасности для России и регионов в новой реальности // Федерализм. 2020. № 2. С. 146–161.