

Оценка результативности мер госполитики в сфере реализации стратегического национального приоритета «Экономическая безопасность»

Assessment of the Effectiveness of State Policy Measures in the Implementation of the Strategic National Priority «Economic Security»

DOI 10.12737/2587-9111-2024-12-3-54-59

Получено: 3 февраля 08 мая 2024 г. / Одобрено: 13 мая 2024 г. / Опубликовано: 25 июня 2024 г.

Беляевская-Плотник Л.А.

Канд. экон. наук, доцент, старший научный сотрудник,
Институт экономики РАН,
Россия, 117218, г. Москва, Нахимовский проспект, д. 32,
e-mail: belyaevskaya@inbox.ru

Belyaevskaya-Plotnik L.A.

Candidate of Economic Sciences, Senior Researcher,
Institute of Economics Russian Academy of Sciences,
32, Nakhimovsky Prospekt, 117218, Moscow, Russia,
e-mail: belyaevskaya@inbox.ru

Аннотация

В условиях интенсификации внешних вызовов и угроз для обеспечения экономической безопасности важно обеспечить преемственность мер госполитики по всей вертикали документов стратегического планирования, не допустить смысловой деформации целеполагания, не допустить наличие противоречий как в содержательных формулировках, так и в количественных значениях целевых показателей документов. Принятая 2 июля 2021 г. Указом Президента РФ № 400 Стратегия национальной безопасности Российской Федерации обосновала необходимость мониторинга реализации сформулированных в ней девяти стратегических национальных приоритетов, к числу которых относится приоритет «Экономическая безопасность». Проведен сопоставительный анализ имеющихся в перечне официального статистического наблюдения показателей мониторинга состояния экономической безопасности. Показано, что в целях соблюдения принципа сбалансированности системы стратегического планирования в первую очередь необходимо проведение актуализации и обеспечение взаимного соответствия целей и задач Стратегии экономической безопасности (утв. Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208) с целями и задачами стратегического национального приоритета «Экономическая безопасность» из Стратегии национальной безопасности с учетом указанных в данном документе вызовов и угроз, что должно стать основой разработки и нормативного закрепления перечня показателей реализации соответствующего национального приоритета.

Ключевые слова: экономическая безопасность, мониторинг рисков и угроз, стратегическое планирование, стратегические национальные приоритеты, стратегия национальной безопасности, стратегия экономической безопасности.

Введение

Принятая 2 июля 2021 г. Указом Президента РФ № 400 Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [1] (далее — Стратегия национальной безопасности) обосновала необходимость мониторинга реализации сформулированных в ней девяти стратегических национальных приоритетов, к числу которых относится приоритет «Экономическая безопасность».

Поскольку в настоящее время не выделены и соответствующим образом не закреплены показатели мониторинга реализации Стратегии национальной безопасности ни в целом, ни в разрезе стратегических приоритетов, для указанных целей используется перечень показателей Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г. (утв. Указом Президента РФ от 13 мая

Abstract

In the context of intensifying external challenges and threats to ensure economic security, it is extremely important to ensure the continuity of state policy measures across the entire vertical of strategic planning documents, to prevent semantic deformation of goal setting, and to prevent the presence of contradictions both in the substantive formulations and in the quantitative values of target indicators of documents. The National Security Strategy of the Russian Federation, adopted on July 2, 2021 by Decree of the President of the Russian Federation No. 400, justified the need to monitor the implementation of the nine strategic national priorities formulated in it, including the priority “Economic Security”. A comparative analysis of indicators for monitoring the state of economic security available in the list of official statistical surveillance was carried out. It is shown that in order to comply with the principle of balance in the strategic planning system, it is first necessary to update and ensure mutual compliance of the goals and objectives of the Economic Security Strategy (approved by Decree of the President of the Russian Federation of May 13, 2017 No. 208) with the goals and objectives of the strategic national priority “Economic Security” from the National Security Strategy, taking into account the challenges and threats specified in this document, which should become the basis for the development and regulatory consolidation of a list of indicators for the implementation of the corresponding national priority.

Keywords: economic security, assessment of economic security, monitoring of risks and threats, strategic planning, strategic national priorities, national security strategy, economic security strategy.

2017 г. № 208) [2] (далее — Стратегия экономической безопасности). В отношении данного документа следует отметить, что он не содержится в перечне документов стратегического планирования, регламентированном ст. 11 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ [3] (далее — 172-ФЗ), однако может и должен быть отнесен к «другим документам в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» (подпункт «в» пункт 3 ст. 11 172-ФЗ).

Следовательно, на Стратегию экономической безопасности также распространяется требование проведения ее обязательной корректировки согласно п. 38 Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633) [4].

Уместно напомнить, что Стратегия экономической безопасности содержит угрозы и вызовы, а также цели, основные направления и задачи государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности, актуальные на дату разработки документа. Действующая редакция Стратегии экономической безопасности не учитывает современные геополитические и экономические вызовы, стоящие перед национальной экономикой, например, санкционное давление, структурные изменения мировой конъюнктуры, необходимость обеспечения технологического суверенитета, а далее и технологического лидерства и пр. Это обосновывает необходимость проведения корректировки Стратегии экономической безопасности, а также иных документов стратегического планирования, обеспечивающих реализацию национального приоритета Экономическая безопасность, с целью их адаптации к новым вызовам и угрозам национальной экономике, а также актуализации данных документов в условиях трансформации целеполагания.

Описание данных и методов исследования

Методы исследования включают совокупность аналитических способов обработки научной литературы, правовой информации и прочих массивов данных в области мониторинга состояния экономической безопасности, включая инструменты статистического анализа для оценки динамики показателей.

Отечественными и зарубежными учеными, исследующими область национальной экономической безопасности, сформулировано множество подходов к перечню оценочных параметров, применяемых в целях диагностики уровня безопасности, а также к их пороговым (предельным) значениям.

Широкое распространение получил комплекс показателей/индикаторов экономической безопасности (и их пороговых значений), разработанный С.Ю. Глазьевым с соавторами [8]. Основные параметры, служащие ключевыми для определения уровня экономической безопасности, отражают состояние динамики производства, бюджета и государственного долга. Диагностика внешнеэкономической безопасности была предложена российскими учеными (Абалкиным Л.И. [5], Сенчаговым В.К. [10–11]), которыми отмечено, что внешнеэкономическая деятельность осуществляется практически всеми странами мира, поэтому очевидно, что без участия такой компоненты оценка экономической безопасности для таких стран была бы неполной.

Существенное развитие методологии оценки уровня экономической безопасности на мезоуровне

было осуществлено коллективом ученых под руководством А.И. Татаркина [12]. Методологическим ядром выступает индикативный способ, позволяющий выделить следующие группы индикаторов экономической безопасности: инвестиции, производство, научно-технологическое развитие, финансы, внешнеэкономическая деятельность, энергетика, уровень жизни, рынок труда, демография, правопорядок, экология, продовольственная безопасность.

Несмотря на нарабатанный существенный массив теоретических и практических подходов к системе оценочных показателей экономической безопасности, включая нормативно закрепленные в Стратегии экономической безопасности, данная сфера нуждается в дополнительной проработке, особенно в части обеспечения взаимного соответствия между значениями показателей в различных документах стратегического планирования, регулирующих сферу экономической безопасности.

Результаты исследования

В целях соблюдения принципа сбалансированности системы стратегического планирования в первую очередь необходимо проведение актуализации и обеспечение взаимного соответствия целей и задач Стратегии экономической безопасности целям и задачам стратегического национального приоритета «Экономическая безопасность» из Стратегии национальной безопасности с учетом указанных в данном документе вызовов и угроз, что должно стать основой разработки и нормативного закрепления перечня показателей реализации соответствующего национального приоритета.

В действующем нормативном поле для оценки экономической безопасности применяется набор из 40 индикаторов (показателей) [2, ст. 27]. Эти индикаторы размещены на портале Росстат в разделе «Информация для анализа показателей состояния экономической безопасности Российской Федерации» [9]. В данном разделе содержатся сроки предоставления сведений по показателям и ответственный за эти сведения ФОИВ или ведомство. Поскольку многие из показателей находятся в перечне официального статистического наблюдения, то численные их значения располагаются в соответствующих разделах Росстата.

Перечень показателей оценки состояния экономической безопасности должен соответствовать требованию единства методологии расчета, а также обеспечению принципа соответствия показателей целям Стратегии экономической безопасности. Существующий сегодня перечень из 40 показателей оценки

состояния экономической безопасности, с одной стороны, является избыточным, поскольку содержит индикаторы, дублирующие друг друга в смысловом содержании, а с другой — недостаточным для оценки современных вызовов, поскольку не содержит показателей, характеризующих технологический суверенитет и пространственное развитие.

Вызывают сомнение необходимость включения в перечень и дальнейшее отслеживание показателей, которые не содержат официальной методологии расчета, например, «Уровень экономической интеграции субъектов Российской Федерации», следовательно, мониторинг по ним не проводится. Также целесообразно исключить из перечня опросные показатели, например, «Индекс предпринимательской уверенности организаций обрабатывающей промышленности (без малых предприятий)», которые не отражают объективную оценку состояния экономической безопасности.

Предварительный аудит сопоставления показателей из Стратегии экономической безопасности с задачами национального приоритета «Экономическая безопасность» из Стратегии национальной безопасности показал, что только 6 из 40 показателей могут быть использованы для мониторинга реализации данного приоритета, среди которых (см. таблицу):

- индекс промышленного производства;
- чистый ввоз (вывоз) капитала;
- дефицит федерального бюджета, в том числе нефтегазовый дефицит федерального бюджета, в процентах от ВВП;
- внешний долг Российской Федерации, в том числе государственный внешний долг, в процентах от ВВП;
- внутренний долг Российской Федерации, государственный долг субъектов РФ и муниципальный долг, в процентах от ВВП;
- уровень преступности в сфере экономики.

Отмеченные показатели содержат неполные ряды значений, что затрудняет проведение объективной оценки реализации стратегического приоритета. Отметим, что указанный набор показателей охватывает возможность проведения мониторинга реализации только 3 задач из сформулированных 35 задач данного приоритета. Для оценки реализации остальных задач следует закрепить иные подходящие под формулировку задачи показатели.

Необходимо также подчеркнуть, что следует устранить имеющиеся противоречия в положениях Стратегии экономической безопасности. Например, согласно ст. 12 п. 6 документа развитие «зеленых» технологий является одной из угроз экономической

безопасности страны, поскольку это трансформирует структуру потребления энергии, а, следовательно, приведет к уменьшению доходов бюджета от функционирования энергетической отрасли. Вместе с тем поставленные задачи Стратегии экономической безопасности сформулированы таким образом, что их реализация возможна за счет стимулирования развития «зеленых» технологий:

«комплексная модернизация производственно-технологической базы отраслей реального сектора экономики с учетом требований промышленной и экологической безопасности» (ст. 17, п. 1) [2];

«совершенствование механизмов обеспечения экологической безопасности и сохранения благоприятной окружающей среды» (ст. 23, п. 7) [2].

Одним из обязательных направлений корректировки Стратегии экономической безопасности должно быть дополнение перечня показателей теми, которые описывают реализацию экологических рисков. При этом «зеленые» технологии следует рассматривать не как угрозу, а как резерв экономического роста в условиях необходимости структурной модернизации экономики и ее переориентации с сырьевых на технологические «рельсы» [6–7].










В целях повышения эффективности оценки реализации стратегических национальных приоритетов, включая приоритет «Экономическая безопасность», своевременным и необходимым является включение в функционал Росстата информационных панелей о факторных зависимостях ключевых индикаторов экономической безопасности в режиме реального времени (см. рисунок). Кроме динамики непосредственно показателя целесообразно на информационной панели указать факторы, обуславливающие изменчивость анализируемого показателя. Для показателя «Общий прирост численности населения» согласно методике его расчета основными факторами, обуславливающими изменчивость его динамики, будут повышение рождаемости, снижение смертности и миграционный прирост.

Обсуждение и заключение

В условиях отсутствия нормативно-закрепленных показателей мониторинга реализации стратегических национальных приоритетов из Стратегии национальной безопасности, а также невозможности использования для этого имеющихся показателей действующей Стратегии экономической безопасности осуществить объективную оценку эффективности мер госполитики в сфере реализации стратегического национального приоритета «Экономическая безопасность» не представляется возможным.

Таблица 1

Динамика сопоставимых и наблюдаемых показателей реализации стратегического приоритета «Экономическая безопасность»¹

Задачи стратегического приоритета «Экономическая безопасность»	Показатели из Стратегии экономической безопасности	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Спарклайны колебания показателя
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
5) Обеспечение устойчивого развития реального сектора экономики, создание высокотехнологичных производств, новых отраслей и рынков товаров и услуг на основе перспективных высоких технологий	Индекс промышленного производства (в разрезе некоторых видов деятельности):	—								—
	добыча полезных ископаемых	101,3	102,6	101,9	103,8	103,4	93,5	104,2	101,3	
	обрабатывающие производства	99,9	101,1	105,7	103,6	103,6	101,3	107,4	100,3	
	обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	99	102	100,4	102,2	99,2	97,6	107,1	100,5	
	водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	94,1	102,5	99,6	102,9	102,9	102,2	112,6	96,7	
17) Укрепление финансовой системы Российской Федерации, ее суверенитета, развитие национальной инфраструктуры финансовых рынков, в том числе платежной инфраструктуры, преодоление зависимости в этой сфере от третьих стран, расширение расчетов с внешнеэкономическими партнерами в национальных валютах, сокращение вывода финансовых активов за границу, противодействие незаконным финансовым операциям	Чистый ввоз (вывоз) капитала, млрд долл. США	57,1	18,5	25,2	12,8	—	—	—	—	
	Дефицит федерального бюджета, млрд руб.	—	—	—	—	—	—	524,3	-1313,1	
	Внешний долг Российской Федерации, в том числе государственный внешний долг, млн долл. США	51 983,57	50 529,67	50 728,61	49 303,26	51 772,41	48 293,99	53 041,45	57 440,21	
	Внутренний долг Российской Федерации, млрд руб.	7109,604	7349,574	8514,729	8885,361	10 011,68	11 463,828	15 905,331	16 554,228	
30) Снижение доли теневого и криминального секторов экономики, а также коррупции в предпринимательской среде	Уровень преступности в сфере экономики, число преступлений	112 445	108 754	105 087	109 463	104 927	105 480	117 707	111 429	

¹ Источник: составлено автором по данным Федеральной службы государственной статистики [13].

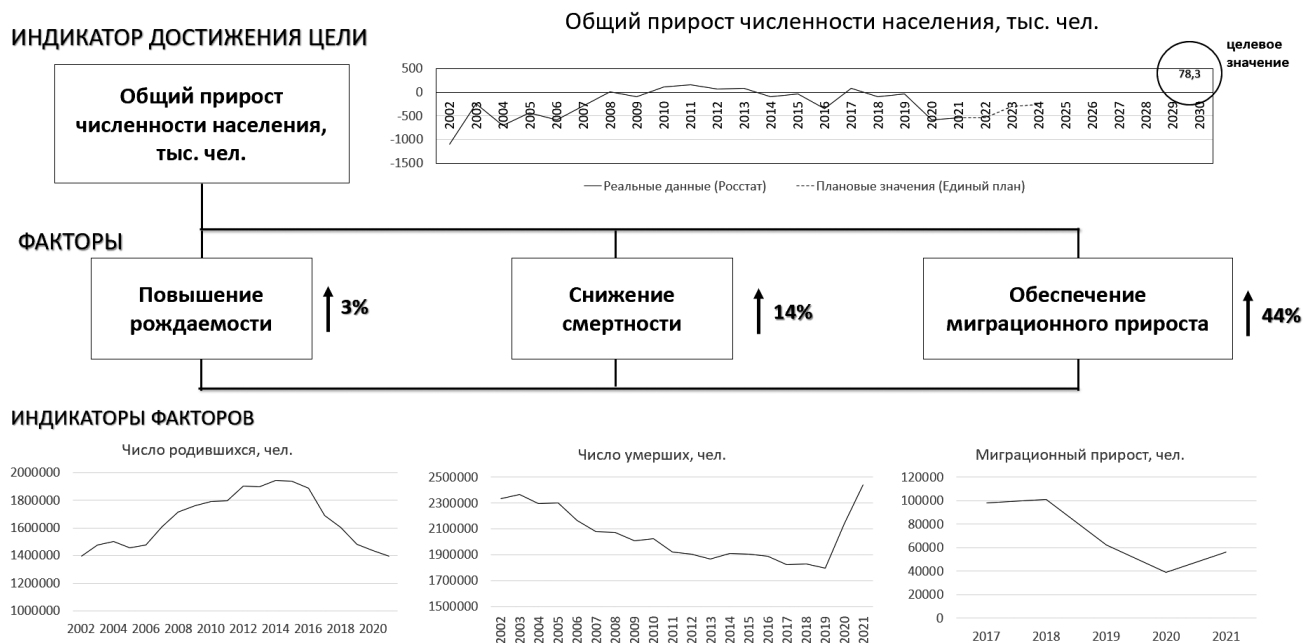


Рис. Рекомендации по наполнению информационной панели мониторинга уровня экономической безопасности (на примере показателя «Общий прирост численности населения, тыс. чел.»)

Источник: составлено автором по данным Федеральной службы государственной статистики [13].

В первую очередь следует реализовать следующие мероприятия.

1. Провести аудит и обеспечить взаимное соответствие между Стратегией экономической безопасности и Стратегией национальной безопасности как базового документа стратегического планирования.

2. Провести критический пересмотр перечня показателей оценки состояния экономической безопасности с целью его соответствия современным вызовам и угрозам, а также отражения эффективности мер госполитики в ответ на обеспечение соответствующего уровня экономической безопасности в государстве. Актуализации также требуют утвержденные в паспортах показателей целевые и пороговые значения, которые не соответствуют современным тенденциям.

В условиях интенсификации внешних вызовов и угроз для обеспечения экономической безопасности важно обеспечить преемственность мер госполитики по всей вертикали документов стратегического планирования, не допустить смысловой деформации целеполагания, не допустить наличие противоречий как в содержательных формулировках, так и в количественных значениях целевых показателей документов.

Это возможно как путем последовательной декомпозиции федерального целеполагания (при помощи нарастающей детализации или уточнения

целей документа в нижестоящих документах стратегического планирования), так и путем полной или частичной проекции федерального целеполагания, а именно содержательного наследования формулировок, что обеспечит корректность текстовых взаимосвязей между документами.

Последовательный учет целей, задач, мероприятий от вышестоящих документов к нижестоящим в архитектуре документов, контроль за их исполнением, принятие ответных мер на выявленные угрозы должны обеспечить реализацию цикла стратегического управления экономической безопасностью с обязательной преемственностью мер государственной политики от федерального целеполагания к отраслевому и региональному в целях обеспечения национальной экономической безопасности.

Методология обеспечения преемственности мер госполитики в системе управления экономической безопасностью должна быть выстроена с учетом технологий новой цифровой парадигмы государственного управления, когда процессы цифровизации позволяют не только оценить вклад документа в реализацию национальных приоритетов и достижение национальных целей, но в состоянии моделировать последствия принятия управленческих решений для апробации превентивных мер госполитики в ответ на выявленные риски и угрозы в экономической сфере.

Литература

1. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/ (дата обращения 08.05.2024)
2. Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71572608/> (дата обращения 08.05.2024)
3. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения 08.05.2024)
4. Указ Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402915816/> (дата обращения 08.05.2024)
5. Абалкин Л.И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. 1994. № 12. С. 4–13.
6. Беляевская-Плотник Л.А. Вопросы корректировки стратегии экономической безопасности в современных условиях // Россия в XXI веке: глобальные вызовы и перспективы развития. / Материалы Девятого Международного форума. Москва, 29–30 октября 2020 г. Под ред. чл.-корр. РАН В.А. Цветкова; д.э.н., профессора Н.С. Зиядуллаева; к.ф.-м.н., доцента К.Х. Зоидова. М.: ИПР РАН, 2020. 633 с. С. 168–173.
7. Беляевская-Плотник Л.А. Обеспечение экономической безопасности территорий и инструменты устойчивого развития «зеленого» предпринимательства: монография / Л.А. Беляевская-Плотник, О.В. Кожевина, А.Н. Ряховская / под ред. О.В. Кожевиной. М.: ИНФРА-М, 2022. 286 с. DOI 10.12737/1902182.
8. Глазьев С.Ю., Локосов В.В. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Экономические и социальные перемены. Факты. Тенденции. Прогноз. 2012. № 4. С. 22–41.
9. Информация для анализа показателей состояния экономической безопасности Российской Федерации — URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/pok-bezopasn.htm> (дата обращения 08.05.2024)
10. Сенчагов В.К., Гельвановский М.И., Губин Б.В. и др. Оптимизация индикаторов и пороговых уровней в развитии финансово-банковских и ценовых показателей в системе экономической безопасности РФ / под ред. М.Ю. Льва. М.: ИЭ РАН, 2017. 138 с.
11. Сенчагов В.К. Экономическая безопасность. Геополитика, глобализация, самосохранение и развитие. М.: Финстатинформ, 2002. 128 с.
12. Татаркин А.И., Куклин А.А. Изменение парадигмы исследований экономической безопасности региона // Экономика региона. 2012. № 2. С. 25–39.
13. Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт — URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения 08.05.2024)

References

1. Decree of the President of the Russian Federation dated 07/02/2021 N 400 “On the National Security Strategy of the Russian Federation” — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/ (accessed 05/08/2024)
2. Decree of the President of the Russian Federation of May 13, 2017 No. 208 “On the Economic Security Strategy of the Russian Federation for the period until 2030” — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71572608/> (access date 05/08/2024)
3. Federal Law of June 28, 2014 No. 172-FZ “On Strategic Planning in the Russian Federation” — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (accessed 05/08/2024)
4. Decree of the President of the Russian Federation of November 8, 2021 № 633 “On approval of the Fundamentals of state policy in the field of strategic planning in the Russian Federation” — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402915816/> (date of access 05/08/2024)
5. Abalkin L.I. Economic security of Russia: threats and their reflection. *Voprosy ekonomiki* [Questions of Economics], 1994, No. 12, pp. 4–13.
6. Belyaevskaya-Plotnik L.A. Issues of adjusting the economic security strategy in modern conditions / In the collection: Russia in the 21st century: global challenges and development prospects. / Materials of the Ninth International Forum. Moscow, October 29–30, 2020. Ed. Corresponding member RAS V.A. Tsvetkova; Doctor of Economics, Professor N.S. Ziyadullaeva; Ph.D., Associate Professor K.H. Zoidova. M.: IPR RAS [IPR RAN], 2020, 633 p., pp. 168–173.
7. Belyaevskaya-Plotnik L.A. Ensuring the economic security of territories and tools for sustainable development of “green” entrepreneurship: monograph / L.A. Belyaevskaya-Plotnik, O.V. Kozhevina, A.N. Ryakhovskaya / ed. O.V. Kozhevina. M.: INFRA-M [INFRA-M], 2022, 286 p. DOI 10.12737/1902182.
8. Glazhev S.Yu., Lokosov V.V. Assessment of the maximum critical values of indicators of the state of Russian society and their use in managing socio-economic development. Economic and social changes. Data. Trends. Forecast [*Ekonomicheskiye i sotsial'nyye peremeny. Fakty. Tendentsii. Prognoz*] 2012. No. 4. pp. 22–41.
9. Information for analyzing indicators of the state of economic security of the Russian Federation — URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/pok-bezopasn.htm> (date of access 05/08/2024)
10. Senchagov V.K., Gelvanovsky M.I., Gubin B.V. and others. Optimization of indicators and threshold levels in the development of financial, banking and price indicators in the economic security system of the Russian Federation / ed. M.Yu. Lev. M.: Institute of Economics RAS [*Institut ekonomiki RAN*], 2017, 138 p.
11. Senchagov V.K. Economic security. Geopolitics, globalization, self-preservation and development. M.: ZAO Finstatinform [ZAO Finstatinform], 2002, 128 p.
12. Tatarkin A.I., Kuklin A.A. Changing the paradigm of research into the economic security of the region. Economics of the region [*Ekonomika regiona*]. 2012, No. 2, pp. 25–39.
13. Federal State Statistics Service: official website — URL: <https://rosstat.gov.ru/> (access date 05/08/2024)