

УДК 338.2**В.Г. Старовойтов, Н.В. Старовойтов****СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ
И МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ, ПЕРВЫЙ ОПЫТ**

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
г. Москва

В статье представлены концептуальные подходы к созданию федеральной системы управления рисками. Обоснована необходимость создания системы управления рисками, которая позволяет в оперативном режиме на федеральном, региональном и отраслевом уровне выявлять вызовы и угрозы экономической безопасности, а также организационные, технологические, логистические, правовые и иные факторы их возникновения. Показано, что федеральная система управления рисками позволяет развивать методы и инструменты системного анализа, имитационного моделирования динамики сложных организационно-технических и социально-экономических объектов в условиях высокой неопределённости, а также принимать решения по своевременному реагированию органов государственного и корпоративного управления на внезапно возникающие риски в экономической сфере. Кроме этого, в статье представлены результаты анализа информационно-аналитических материалов состояния экономической безопасности, подготовленные участниками мониторинга состояния экономической безопасности для составления доклада Правительства Российской Федерации Президенту Российской Федерации «О состоянии экономической безопасности Российской Федерации в 2017 году и мерах по ее укреплению», подготовленных Министерством экономического развития РФ. Выявлены недостатки, допущенные участниками мониторинга и оценки экономической безопасности при подготовке информационно-аналитических материалов. Предложены меры по решению установленных недостатков и проблем.

Ключевые слова: федеральная система управления рисками, экономическая безопасность, вызов, угроза, риск, ущерб, имитационное моделирование, мониторинг, информационно-аналитические материалы.

В последние годы в России, в связи со сложным состоянием национальной экономики возросло внимание к вопросам обеспечения экономической безопасности. Вопросы обеспечения экономической безопасности стали предметом многочисленных исследований отечественных ученых [1-6].

В мае 2017 года Указом Президента Российской Федерации утверждена Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года (далее - Стратегия). Реализация Стратегии, предполагает решение проблем российской экономики, обеспечение экономического суверенитета Российской Федерации и устойчивости национальной экономики к внешним и внутренним вызовам и угрозам, укрепление общественно-политической стабильности, динамичное социально-экономическое развитие, повышение уровня и улучшение качества жизни населения.

О создании федеральной системы управления рисками

В соответствии с требованиями п.24 Раздела IV Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года создается федеральная система управления рисками в области экономической безопасности (далее - система управления рисками, ФСУР).

Основными функциональными задачами ФСУР являются [7. С. 354-355]:

- выявление и оценка существующих и потенциальных вызовов и угроз экономической безопасности;

- оценка ресурсов, необходимых и достаточных для предотвращения вызовов, и нейтрализации угроз экономической безопасности, минимизации допущенного ущерба;

- планирование мер по реализации государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности, определение задач федеральных органов исполнительной власти, субъектов естественных монополий, государственных корпораций, компаний с преобладающим участием Российской Федерации и иных заинтересованных организаций по осуществлению этих мер;

- выработка, контроль за реализацией и оценка эффективности мер по противодействию экономическим санкциям, введенным в отношении российских юридических и (или) физических лиц, отраслей экономики Российской Федерации, а также ответных мер в отношении государств, которые вводят указанные санкции.

ФСУР представляет собой централизованный комплекс, в котором реализуется единая методология сбора и обработки информации, механизмов выявления и оценки вызовов, угроз и рисков экономической безопасности. Он включает в себя множество субъектов ФСУР, распределенных по отраслевому и региональному признаку и действующих по единому регламенту [8, 9]. Субъектами ФСУР являются федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, государственные корпорации, субъекты естественных монополий, государственные корпорации и иные уполномоченные структуры.

Структура ФСУР, основные принципы ее функционирования, а также регламент взаимодействия ее элементов и ответственность определяются Правительством Российской Федерации. Головным субъектом ФСУР является федеральный орган исполнительной власти, ответственный за организацию, методическое обеспечение и осуществление мониторинга реализации Стратегии экономической безопасности, за подготовку ежегодного доклада Правительства Российской Федерации Президенту Российской Федерации «О состоянии экономической безопасности Российской Федерации и мерах по ее укреплению». В составе каждого субъекта ФСУР определяются структурные подразделения, которые направлены на решение задач прогнозирования угроз в сфере ответственности соответствующего субъекта (далее – центр ФСУР), непосредственно подчиняющиеся руководителю или уполномоченному заместителю руководителя субъекта ФСУР.

Функции и задачи центров ФСУР, порядок их функционирования и взаимодействия с иными структурными подразделениями субъекта ФСУР, внешними организациями и ведомствами, а также со специализированными ситуационными центрами (при наличии) определяются руководителем субъекта ФСУР. Горизонтальные связи и информационный обмен на региональном уровне ФСУР выстраиваются в рамках федеральных округов. Координация деятельности региональных субъектов ФСУР, информационное взаимодействие с головными субъектами ФСУР осуществляется при непосредственном участии аппарата полномочного представителя Президента РФ в соответствующем федеральном округе. Ведомственные центры ФСУР решают задачи по определению, анализу, ранжированию и управлению рисками, а также выявлению факторов (угроз) их возникновения в сфере ответственности субъекта ФСУР.

Субъекты ФСУР обеспечивают сопряжение механизмов функционирования ведомственных центров ФСУР с деятельностью системы распределенных специализированных ситуационных центров, центров Государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации, ведомственных систем мониторинга экономической безопасности.

В соответствии с решением Совета Безопасности Российской Федерации от 7 декабря 2016 г. (протокол от 18 декабря 2016 г. № Пр-2488, пункт 8) методические рекомендации по организации деятельности субъектов ФСУР будут разработаны с учетом результатов практических научных исследований, направленных на формирование критериев, методологии и механизмов прогнозирования, выявления и анализа негативных факторов и тенденций, угроз и рисков в области экономической безопасности; определения совокупности факторов, объектов и субъектов математиче-

ских моделей; имитационного моделирования; агрегирования его результатов; обеспечения готовности субъектов экономической деятельности к внезапно возникающим угрозам и рискам в области экономической безопасности [10].

Головной субъект ФСУР является органом, ответственным за разработку методических рекомендаций по организации деятельности субъектов ФСУР; проведение обучающих семинаров по вопросам функционирования ФСУР; координацию взаимодействия субъектов ФСУР; обобщение результатов анализа выявленных угроз и рисков в области экономической безопасности; выработку рекомендаций по управленческим решениям, направленным на преодоление вновь выявленных угроз и рисков в области экономической безопасности.

Информационную основу деятельности субъектов ФСУР составляют сведения федерального статистического наблюдения, ведомственные информационные ресурсы федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, Центрального банка РФ, Российской академии наук, базы данных ГАС «Управление», первичные данные федеральной информационной системы стратегического планирования, иных информационно-аналитических систем, а также профильные экспертно-аналитические оценки.

Унифицированный программный продукт для создания прикладных программно-информационных инструментов проведения модельных исследований объекта управления и окружающей обстановки представляет собой комплекс программ для ЭВМ, в котором сопрягаются:

- комплекс программных средств для исследования взаимодействия открытого множества экономических объектов и сущностей на основании макроструктурных моделей;

- комплекс программных средств для организации и проведения модельных исследований хода и исхода реализации конфликтных взаимодействий открытого множества субъектов экономической деятельности;

- комплекс программных средств для исследования характера изменений элементов предметной области и выявления участков их неустойчивой динамики в том числе с учетом внешнего воздействия на субъекты и объекты, составляющие исследуемую предметную область.

Прикладные программно-информационные инструменты, необходимые для моделирования, анализа, прогнозирования и выработки предложений и рекомендаций по управленческим решениям, формируются на основе соответствующих унифицированных программных продуктов, адаптированных для использования в деятельности конкретного субъекта ФСУР [11]. Для обеспечения методологического единства механизмов прогнозирования, выявления угроз и выработки управленческих решений, самостоятельно разработанные субъектами ФСУР инструменты должны

быть сертифицированы для применения по назначению ФСУР соответствующим подразделением РАН.

Финансовое обеспечение функционирования ФСУР осуществляется за счет средств федерального бюджета в рамках ведомственных расходов субъектов ФСУР (федеральный уровень), за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (региональный уровень) и собственных средств субъектов экономической деятельности (корпоративный уровень). Нормативный правовой акт, регламентирующий порядок создания и функционирования ФСУР в области экономической безопасности разрабатывается по поручению Правительства Российской Федерации.

Таким образом, представленные концептуальные подходы к созданию федеральной системы управления рисками позволяют заложить основу формирования в Российской Федерации новой государственной системы управления способной эффективно и качественно функционировать в условиях высокой неопределенности. Для создания полноценной ФСУР в ближайшие годы предстоит выполнить большой объем научных и опытно-конструкторских работ, а также организационно-технических мероприятий.

О мониторинге состояния экономической безопасности

Одной из важнейших функциональных задач ФСУР является мониторинг состояния экономической безопасности. Под мониторингом состояния экономической безопасности понимается система непрерывного наблюдения за развитием ситуации в сфере обеспечения экономической безопасности с использованием комплекса показателей.

Основными технологическими процессами мониторинга являются:

- сбор, обобщение и анализ информации, отражающей состояние экономической безопасности и эффективность реализуемых мер по ее укреплению;

- выявление вызовов и угроз обеспечению экономической безопасности;

- оперативное информирование Правительства Российской Федерации о выявленных вызовах и угрозах экономической безопасности;

- формирование предложений по управлению рисками в области экономической безопасности, нейтрализации выявленных вызовов и угроз;

- подготовку ежегодного Доклада Правительства РФ Президенту РФ о состоянии экономической безопасности страны и мерах по ее укреплению.

Структура Доклада предусматривает отражение ключевых тенденций и новых глобальных вызовов в развитии мировой экономики в отчетном году, подведение основных итогов реализации Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года за отчетный год, а также информацию о развитии системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики.

Кроме этого, в Докладе представлены вопросы обеспечения устойчивого роста реального сектора экономики, стимулирования инновационного развития, создания экономических условий и совершенствования нормативно-правовой базы разработки и внедрения современных технологий, устойчивого развития национальной финансовой системы. Отражаются вопросы пространственного и регионального развития, укрепления единства экономического пространства Российской Федерации, повышения эффективности внешнеэкономического сотрудничества и реализации конкурентных преимуществ экспортно-ориентированных секторов экономики, обеспечения безопасности экономической деятельности и объектов экономики, развития человеческого потенциала, оценка вызовов и угроз экономической безопасности, рисков в экономической деятельности, меры противодействия экономическим санкциям в отношении отраслей экономики, задачи и первоочередные меры по укреплению экономической безопасности на краткосрочную перспективу и динамика показателей состояния экономической безопасности. На основании представляемого Доклада Президентом РФ должны приниматься действенные меры по решению существующих проблем и укреплению экономической безопасности.

В соответствие со статьей 30 Стратегии экономической безопасности Российской Федерации функции и полномочия по осуществлению мониторинга и оценки состояния экономической безопасности возлагаются на федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития – Министерство экономического развития Российской Федерации. Министерство осуществляет функции по научно-методическому обеспечению и консультационному сопровождению мониторинга и оценки состояния экономической безопасности. Оно проводит научно-исследовательскую и организационную работу в данной сфере деятельности.

В последние годы по заказу Министерства представителями вузовской и академической науки выполнено несколько научно-исследовательских работ, в том числе и сотрудниками Финансового университета при Правительстве РФ. В указанной научно-исследовательской работе исследовались вопросы использования инструментов имитационного моделирования при оценке состояния экономической безопасности и выработке решений по нейтрализации и минимизации рисков и угроз. С помощью разработанных для различных сфер экономики имитационных моделей проводилось сценарное моделирование планируемых на государственном уровне решений и оценивалось их результирующее воздействие на социально-экономическое развитие страны [12].

С целью повышения качества оценки состояния экономической безопасности и наполнения имитационных моделей актуальными, достовер-

ными данными в рамках НИР выполнено обобщение и сводный анализ информационно-аналитических материалов о состоянии экономической безопасности за 2017 год, проведена оценка степени адаптации этих материалов к использованию в качестве базы данных для детализации имитационной модели и проведения имитационного моделирования состояния экономической безопасности в различных отраслях экономики. Обобщение и сводный анализ представленных информационно-аналитических материалов ложится в основу подготовки и представления в Правительство РФ проекта ежегодного Доклада Президенту РФ о состоянии экономической безопасности и мерах по ее укреплению.

В исследовании показано, что работы по мониторингу и оценке состояния экономической безопасности Российской Федерации, формированию Доклада осуществляют структурные подразделения центрального аппарата Министерства (департаменты). Они взаимодействуют с участниками мониторинга – федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации, Российской академией наук, государственными корпорациями и иными организациями по вопросам мониторинга и оценки состояния экономической безопасности, подготовки информационно-аналитических материалов к Докладу Президенту РФ. Всего – свыше 30 государственных управленческих структур Федерального уровня.

Департаменты в соответствии с установленным регламентом запрашивают у участников мониторинга необходимую информацию за отчетный год. При проведении анализа использовалась таблица запросов участников мониторинга экономической безопасности «Структура и состав информационно-аналитических материалов к докладу «О состоянии экономической безопасности Российской Федерации в 2017 году и мерах по ее укреплению». Участникам мониторинга экономической безопасности было предложено представить данные для заполнения таблицы количественной оценки преодоления ведомственных угроз и рисков, в которой определяются весовая доля каждой угрозы, проблемы и риска, а также указывается оценка фактического (прогнозируемого) вклада каждой меры в преодоление частной угрозы.

По итогам рассмотрения информационно-аналитических материалов участников мониторинга экономической безопасности были сделаны следующие **выводы**:

- рассмотренные материалы участников мониторинга экономической безопасности показывают, что подавляющее большинство из них (90%) не соответствует Структуре и составу информационно-аналитических материалов необходимых к составлению;

- представленные информационно-аналитические материалы имеют в основном описательный и фрагментарный характер;

- не выявлены основные вызовы и угрозы экономической безопасности, не расставлены ведомственные акценты на угрозы;

- не определены весовые характеристики угроз, принимаемые меры по преодолению угроз, не указана оценка вклада каждой меры в преодоление каждой угрозы;

- в лучшую сторону (около 80% соответствия) отличаются материалы, представленные Министерством промышленности и торговли РФ, Министерством природных ресурсов и экологии РФ;

- полное соответствие Структуре и составу информационно-аналитических материалов, необходимых к составлению Доклада, выявлено у материалов, представленных Госкорпорацией Росатом, они могут служить «эталонном» для участников мониторинга экономической безопасности;

- низкое качество представленных информационно-аналитических материалов может привести к выработке ошибочных управленческих решений и появлению серьезных проблем в сфере экономической безопасности.

Для повышения качества предоставляемых информационно-аналитических материалов необходимых к составлению доклада «О состоянии экономической безопасности Российской Федерации и мерах по ее укреплению» **необходимо:**

- доработать методические рекомендации по предоставлению информационно-аналитических материалов в Министерство экономического развития России;

- используя положительный опыт, разработать более подробный «эталонный образец» предоставления необходимой информации;

- провести обучающие семинары с представителями участников мониторинга экономической безопасности по подготовке информационно-аналитических материалов;

- обеспечить подготовку специалистов необходимого профиля (сфера обеспечения экономической безопасности) в российских вузах.

© Старовойтов В.Г., Старовойтов Н.В., 2019.

Библиографический список

- [1] Сенчагов, В.К. Экономическая безопасность России. Общий курс / В.К. Сенчагов. – 5-е изд., (эл.) – М.: БИНОМ. ЛЗ, 2015. – 818 с.
- [2] Глазьев, С. О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России и выводу российской экономики на траекторию опережающего развития (академическая версия доклада) // Рос. экон. журнал. – 2015. – № 5. – С. 3-62.
- [3] Сенчагов, В.К. Бюджет России: развитие и обеспечение экономической безопасности: монография / В.К. Сенчагов. – М.: ИНФРА-М, 2017. – 384 с.
- [4] Казанцев, С.В. Методика и инструментарий оценки безопасности на национальном и региональном уровнях // Мир новой экономики. – 2017. – № 2. – С. 6-12.

- [5] Селиванов, А.И. Экономическая безопасность в условиях перехода к шестому технологическому укладу: постановка проблемы / А.И. Селиванов, В.Г. Старовойтов, Д.В. Трошин // *Безопасность бизнеса*. – 2017. – №6. – С. 10-16.
- [6] Авдийский, В.И. Национальная и региональная экономическая безопасность России: учеб. пособие / В.И. Авдийский, В.А. Дадалко, Н.Г. Синявский. – М.: ИНФРА-М, – 2017. – 363 с.
- [7] Формирование институтов регулирования рисков стратегического развития: монография / под ред. М.А. Эскиндарова, С.Н. Сильвестрова. – М.: Когито-Центр, 2019. – С. 354-372.
- [8] Концепция федеральной системы управления рисками в области экономической безопасности // *Проблемы стратегического управления: сб. матер. Всероссийского симпозиума* / под ред. С.Н. Сильвестрова. – М.: Когито-Центр, 2018. – 133 с.
- [9] Старовойтов, В.Г. Методологические подходы к созданию и организации функционирования федеральной системы управления рисками / В.Г. Старовойтов [и др.] // *Управленческие науки*. – Т. 8. – №3. – 2018. – С. 64-73.
- [10] Трошин, Д.В. Структура информационной модели угроз и рисков экономической безопасности Российской Федерации и их источников // *Безопасность бизнеса*. – 2019. – № 2. – С. 10-19.
- [11] Экономическая безопасность России: методология, стратегическое управление, системотехника / под ред. С.Н. Сильвестров. – М.: Русайнс, 2018. – С. 273–319.
- [12] Селиванов, А.И. Место интеллектуальных систем в государственном регулировании социально-экономического развития / А.И. Селиванов, В.Г. Старовойтов, Д.В. Трошин // *Экономика. Налоги. Право*. – № 4. – 2018. – С. 23-29.

V.G. Starovoitov, N.V. Starovoitov

RISK MANAGEMENT SYSTEM AND MONITORING OF ECONOMIC SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION: FEDERAL LEVEL, FIRST EXPERIENCE

Financial University under the Government of the Russian Federation,
Moscow

Abstract. The article presents conceptual approaches to creating the federal risk management system. The necessity of creating the risk management system that allows for the operational identification of challenges and threats to economic security, as well as organizational, technological, logistic, legal and other factors of their occurrence, is promptly identified at the federal, regional and sectoral levels. It is shown that the federal risk management system allows you to develop methods and tools for system analysis, simulation of the dynamics of complex organizational, technical and socio-economic objects in conditions of high uncertainty, as well as make decisions on the timely response of state and corporate governance bodies on suddenly arising risks in the economic sphere. In addition, the article presents the results of the analysis of information and

analytical materials on the state of economic security prepared by participants in monitoring the state of economic security to prepare a report of the Government of the Russian Federation to the President of the Russian Federation "On the state of economic security of the Russian Federation in 2017 and measures to strengthen it" prepared by the Ministry of Economic Development of the Russian Federation. Deficiencies made by the participants in monitoring and assessing economic security in the preparation of information and analytical materials were identified. The measures are proposed to address identified shortcomings and problems.

Key words: federal risk management system, economic security, challenge, threat, risk, damage, simulation, monitoring, information and analytical materials.

References

- [1] Senchagov, V.K. (2015). [Economic security of Russia. General course]. *M.: BINOM. LZ* [M.: BINOM. LZ]. 818 p. (In Russ).
- [2] Glazyev, S. (2015). [On urgent measures to strengthen the economic security of Russia and the conclusion of the Russian economy on the trajectory of advanced development (academic version of the report)]. *Ros. ekon. zhurnal* [Rus. Econ. Journal]. N 5. pp. 3-62. (In Russ).
- [3] Senchagov, V.K (2017). *Byudzhel Rossii: razvitie i obespechenie ekonomicheskoy bezopasnosti: monografiya* [Budget of Russia: development and ensuring economic security: monograph]. Moscow: INFRA-M, 384 p. (In Russ).
- [4] Kazantsev, S.V. (2017). [Methods and tools for assessing security at the national and regional levels]. *Mir novoj ekonomiki* [The World of the new economy]. No. 2. pp. 6-12. (In Russ).
- [5] Selivanov, A. I., Starovoitov, V. G., Troshin, D.V. (2017). [Economic security in the conditions of transition to the sixth technological order: problem statement]. *Bezopasnost' biznesa* [Business Security]. No. 6. (In Russ).
- [6] Avdiysky, V.I., Dadalko, V.A., Sinyavsky, N.G. [National and regional economic security of Russia]. *Moscow: INFRA-M* [Moscow: INFRA-M]. 363 p. (In Russ).
- [7] Eskindarov, M.A., Silvestrov, S.N. (2019). *Formirovanie institutov regulirovaniya riskov strategicheskogo razvitiya: monografiya* [Formation of risk management institutions of strategic development: monograph]. Moscow: Kogito-Center. pp. 354-372. (In Russ).
- [8] Silvestrov, S.N. (2018). [The concept of the federal risk management system in the field of economic security]. *M.: Kogito-Center* [M.: Kogito-Center]. 133 p. (In Russ).
- [9] Starovoitov, V.G., Silvestrov, S.N., Selivanov, A.I., Troshin, D.V. (2018). [Methodological approaches to the creation and organization of the functioning of the Federal risk management system]. Vol. 8. No. 3. pp. 64-73. (In Russ).
- [10] Troshin, D. V. (2019). [Structure of information model of threats and risks of economic security of the Russian Federation and their sources]. No. 2. pp. 10-19. (In Russ).
- [11] Silvestrov, S.N. (2018). [Economic security of Russia: methodology, strategic management, system engineering]. *M.: Rusyns* [M.: Rusyns]. pp. 273-319. (In Russ).
- [12] Selivanov, A. I., Starovoitov, V.G., Troshin, D.V. (2018). [The Place of intellectual systems in the state regulation of social and economic development]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo*. [Economics. Taxes. Law]. No. 4. pp. 23-29. (In Russ).