

УДК 336.02

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД К ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

АВДИЙСКИЙ ВЛАДИМИР ИВАНОВИЧ, д-р юрид. наук, профессор,
декан факультета «Анализ рисков и экономическая безопасность» Финансового университета,
Заслуженный юрист РФ
E-mail: VTrushanina@fa.ru

БЕЗДЕНЕЖНЫХ ВЯЧЕСЛАВ МИХАЙЛОВИЧ,
д-р экон. наук, профессор, заведующий кафедрой
«Анализ рисков и экономическая безопасность» Финансового университета
E-mail: VBezdenezhnyh@fa.ru

В статье показано, что современные нарастающие вызовы и угрозы российской экономике требуют принятия срочных и адекватных мер по их предупреждению на основе использования в управлении экономикой риск-ориентированного подхода. По результатам изучения российского и зарубежного опыта выявлено, что применение риск-ориентированного подхода должно рассматриваться в широком смысле не только как механизм формирования запаса определенного финансового ресурса для покрытия ущерба и минимизации рисков, но и формирования широкого набора мер не только финансового характера по взаимосвязанным скоординированным действиям в решении стратегических задач развития российской экономики.

Ключевые слова: риск-ориентированный подход; национальная экономическая безопасность; поддержка малого и среднего бизнеса.

The Economic Security of Modern Russia: the Risk-Based Approach to its Assurance

VLADIMIR I. AVDIYSKIY, ScD (Law), full professor, Dean of the Risk Analysis and Economic Security Faculty,
Financial University, Honored Lawyer of the Russian Federation
E-mail: VTrushanina@fa.ru

VYACHESLAV M. BEZDENEZHNYKH, ScD (Economics), full professor, Head of the Risk Analysis and Economic Security Chair, Financial University
E-mail: VBezdenezhnyh@fa.ru

The currently growing challenges and threats to the Russian economy require urgent and adequate measures for their prevention including the use of a risk-based approach to the economic management. The study of the Russian and foreign experience shows that the risk-based approach should be viewed upon in a broad sense, not only as a mechanism for making a reserve of a certain financial resource to cover losses and minimize the risks but also as the development of a wide range of measures of other than financial nature to carry out interrelated coordinated activities in solving strategic problems of the Russian economy.

Keywords: risk-based approach; national economic security; support of small and medium-sized businesses.

Угрозы экономической безопасности России

Национальные интересы и стратегические приоритеты страны потребовали принятия Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, которая направлена на достижение позитивных сдвигов в экономике и обеспечение стабилизации социально-политической обстановки в обществе.

Реальные показатели социально-экономического развития России свидетельствуют о том, что на настоящий момент не удалось обеспечить в полном объеме достижения всех целей, намеченных Президентом Российской Федерации в майских указах 2012 г.

Анализ прогнозов российских финансовых ведомств показывает, что если в начале и середине 2015 г. высказывались предположения о гарантированном в 2016 г. хотя и минимальном росте российской экономики, то в настоящее время речи об этом уже не идет. Более того, по мнению ЦБ РФ, российская экономика в 2016 г., даже если базовая цена на нефть будет не ниже 50 долл. США за баррель, продолжит падение на 0,5–1%. Что же касается Минэкономразвития России и Минфина России, то они прогнозируют рост экономики на 0,7%. Согласно статистическим данным в октябре 2015 г. произошло снижение динамики роста торговли, оказания платных услуг населению, строительства, что свидетельствует об уменьшении покупательной способности россиян и соответственно падении спроса на значительную часть продукции и услуг.

Если обратиться к прогнозам крупнейших зарубежных финансовых организаций, то инвестиционный банк *Morgan Stanley* предполагает снижение ВВП России в 2016 г. на 0,8%, а МВФ — на 0,6%. Следует отметить, что, несмотря на принимаемые органами власти меры, российская экономика по-прежнему зависит от цены на нефть. Согласно данным *Bloomberg*, если цены на нефть упадут до 20–30 долл. США за баррель и такой уровень цены продержится достаточно долго, экономическая безопасность России будет поставлена под угрозу. Финансовая система России подвергнется серьезным рискам, а рецессия может усилиться до неуправляемого

уровня. Кроме того, наметилась такая негативная тенденция, как снижение в октябре 2015 г. по сравнению с сентябрем 2015 г. численности занятого населения, которое уменьшилось на 388 тыс. человек, или на 0,5%. При этом численность безработных увеличилась на 223 тыс. человек, или на 5,5%. В свою очередь, если сравнить эти экономические показатели с показателями октября 2014 г., численность занятого населения (без Республики Крым и г. Севастополя) уменьшилась на 500 тыс. человек, или на 0,7%, а численность безработных увеличилась на 310 тыс. человек, или на 8,0%.

Определенные в Послании Федеральному Собранию стратегические направления развития российской экономики на ближайшие годы не только актуальны, но и обоснованы

Как следует из *рис. 1*, в силу региональных особенностей наибольший уровень безработицы отмечается в Северо-Кавказском федеральном округе (более 10%, при этом происходит рост уровня безработицы в регионе), а самый низкий уровень (2,8–3,4%, но также заметный рост уровня безработицы) — в Центральном федеральном округе, где наиболее развита инфраструктура, сосредоточено наибольшее количество организаций.

Представляется, что на основании приведенных примеров несовпадения прогнозов и путей преодоления грядущих экономических трудностей регуляторов можно сделать вывод о том, что до настоящего времени не выработано не только единого подхода к анализу экономического потенциала российской экономики, но и единой стратегии по ее стабилизации и развитию в целом, что особенно важно для России, где огромное влияние на развитие экономики, обеспечение ее экономической безопасности оказывает ряд специфических факторов, в том числе территориальная и региональная специфика, структура экономики нашего государства в целом и т.д.

(в % от численности экономически активного населения;
без корректировки сезонных колебаний)

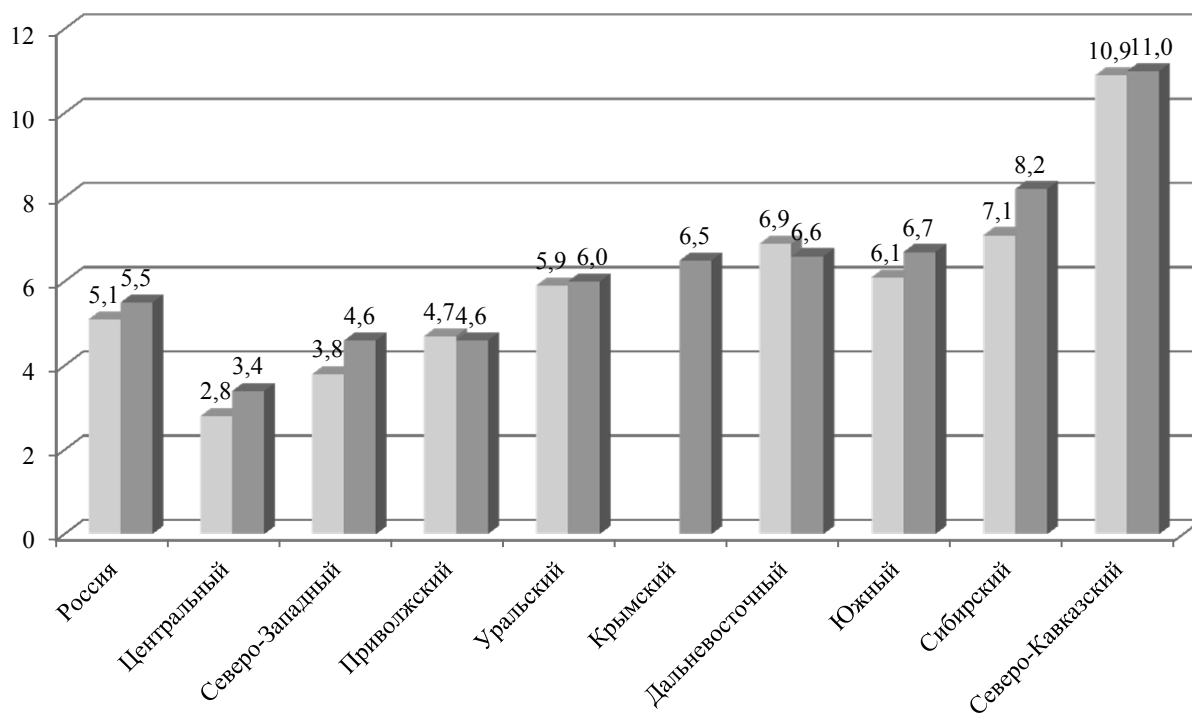


Рис. 1. Уровень безработицы по методологии МОТ по федеральным округам

Примечание: 1-й столбик – октябрь 2014 г., 2-й столбик – октябрь 2015 г.

Источник: данные Росстата. URL: www.gks.ru.

Меры по ликвидации деструктивного подхода к оценке реальной ситуации в стране

Попытка ликвидировать деструктивный подход к оценке реальной ситуации в государственном строительстве была сделана в Федеральном законе от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в основу которого положено намерение совершенствовать практику работы с документами, содержащими сведения о реальном состоянии социально-экономического развития государства на всех уровнях, общества в целом. В соответствии со ст. 11 данного нормативного акта документы стратегического планирования разрабатываются в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Кроме того, законодательно закреплено, что координация разработки и реализации документов стратегического

планирования осуществляется Президентом Российской Федерации и Правительством РФ по вопросам, находящимся в их ведении.

Во исполнение указанного Федерального закона было принято постановление Правительства РФ от 11.11.2015 № 1218 «О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период». Однако отсутствие единого подхода к оценке реального состояния социально-экономического развития нашей страны свидетельствует о том, что органам государственной власти не удалось в полной мере реализовать механизм стратегического планирования, в рамках которого были бы учтены все внешние и внутренние, положительные и отрицательные факторы среды функционирования России. И соответственно в рамках этой целенаправленной работы были разработаны конкретные меры по устранению причин и условий, способствующих подрыву национальной

экономической безопасности, экономической безопасности субъектов Российской Федерации, отдельных отраслей экономики и т.д.

Определение стратегического направления развития российской экономики

Несмотря на все имеющие место негативные факторы, в том числе геополитического характера, вызванные ситуацией с Сирией, Украиной, а также провокационными действиями Турции, ВВП России вырос в октябре 2015 г. за счет добычи полезных ископаемых и, что особенно важно, впервые благодаря сельскохозяйственному производству на 0,1% относительно предыдущего месяца.

Принимая во внимание сложившуюся ситуацию в мировой экономике, В.В. Путин сформулировал в Послании Федеральному Собранию стратегию деятельности Правительства РФ на ближайшую перспективу, отметив, что именно сейчас «...определяются позиции стран в глобальном разделении труда на десятилетия вперед, и мы можем и обязаны занять место в числе лидеров. Россия не имеет права быть уязвимой. Нам нужно быть сильными в экономике, в технологиях, в профессиональных компетенциях, в полной мере использовать сегодняшние благоприятные возможности, которых завтра может уже и не быть».

Практика показывает, что определенные в Послании Федеральному Собранию стратегические направления развития российской экономики на ближайшие годы не только актуальны, но и обоснованы. Анализ фактического положения дел в мировой экономике показывает, что экономическая активность замедляется на всей планете. Многие развивающиеся и развитые экономики находятся в рецессии или близки к ней. Аналитики *Citigroup* прогнозируют, что в 2016 г. в рецессию, по оценке экспертов, погрузятся США и Китай.

Целый ряд признаков указывает на то, что мировая экономика переживает те же трудности, что и в 2008 г., когда случился крах фондового рынка. О реальной возможности рецессии крупных экономик свидетельствуют показатели, приводимые западными экспертами. К их числу следует отнести значительное снижение цены не только на нефть, но и на

медь. Кроме того, отмечается рост числа корпоративных дефолтов, который достиг самого высокого уровня с момента последнего спада экономики в 2008–2009 гг. Так, корпоративный долг США вырос примерно в два раза. Речь идет не только о величине долга, но и о проблемах, связанных с его обслуживанием. Наряду с этим имеет место сокращение «скорости» обращения денег в США, которая сегодня упала до самого низкого уровня за всю историю страны. Естественно, что если такая самая передовая экономика «больна», то ее последствия могут быстро распространиться по всему миру, как это уже имело место в 2008 г.

Выработка риск-ориентированного подхода к обеспечению экономической безопасности

На основании вышеприведенного анализа можно сделать вывод, что Россия столкнется в ближайшее время с рядом серьезных проблем, которые могут оказать негативное влияние на обеспечение национальной безопасности, социально-экономическое развитие общества. Объективные процессы, вызванные рецессией экономики, повлекут значительный рост безработицы, особенно среди молодежи, что усложнит социально-политическую обстановку в обществе.

В связи с этим как никогда остро стоит вопрос о выработке риск-ориентированного подхода (далее — РОП) к обеспечению экономической безопасности России.

Можно отметить, что нормативно содержание этого понятия в отечественной научной литературе и на практике рассматривается в широком и узком смыслах. В узком смысле РОП — это риски контрольно-надзорной функции управления. В качестве примера можно привести Положение о риск-ориентированной модели организации контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека [3]. Такая модель включает систему оценки потенциальной опасности объектов, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору и надзору в сфере защиты прав потребителей с учетом критериев риска причинения вреда здоровью человека, и решает задачи:

- обеспечения условий пропорциональности интенсивности контрольно-надзорной деятельности риску причинения вреда;
- концентрации усилий надзорных органов на объектах, представляющих наибольшую опасность для здоровья человека (населения, работающих, потребителей);
- сокращения числа проверок на объектах низкого риска для населения, работающих, потребителей;
- рационального и наиболее эффективно использования средств, выделенных на осуществление надзора за исполнением государственной функции;
- улучшения качества среды обитания, условий труда и безопасности потребительской продукции за счет предупреждения нарушений санитарного законодательства и законодательства в сфере защиты прав потребителей объектами, представляющими наибольший риск для здоровья;
- стимулирования объектов надзора к соблюдению требований санитарного законодательства через возможность обоснованного снижения периодичности плановых проверок.

Другим примером применения РОП в узком смысле стала разработка Указания «О требованиях к системе управления рисками и капиталом кредитной организации и банковской группы», подготовленного Банком России в 2015 г.

Согласно этому Указанию кредитная организация (головная кредитная организация банковской группы) создает систему управления рисками и капиталом путем реализации внутренних процедур оценки достаточности капитала. Регулирование рисков ограничивается только оценкой достаточности капитала. Так, в Указании подчеркивается, что система управления рисками и капиталом создается в целях выявления, оценки, агрегирования наиболее значимых рисков, иных видов рисков, которые могут привести к потерям, существенно влияющим на оценку достаточности капитала, и ослаблению контроля за их объемами.

Международное нормативное понимание РОП изложено в стандартах ФАТФ (*Financial Action Task Force on Money Laundering — FATF*) по противодействию отмыванию денег, финансированию

терроризма и распространению оружия массового уничтожения (далее — ПОД/ФТ¹) в редакции 2012 г.

Рекомендация 1 («Оценка рисков и применение риск-ориентированного подхода») ФАТФ [2], заметим обязательная для всех стран и их национальных систем ПОД/ФТ, устанавливает РОП как «...определение и оценка рисков и принятие шагов, в том числе определив орган или механизм по координации мер по оценке рисков, а также распределение ресурсов с целью эффективного снижения этих рисков». Далее требования Рекомендации 1 ФАТФ указывают, что «этот подход должен стать основой для эффективного распределения ресурсов в рамках национального режима ПОД/ФТ и применения риск-ориентированных мер в соответствии с рекомендациями ФАТФ». Подобная трактовка содержания РОП не ограничивается анализом только сферы функциональной работы, но и формированием механизмов (структур) координации всей совокупности мер и ресурсов, а также принятием шагов по снижению угрожающих рисков, и нами рассматривается как понимание риск-ориентированного подхода в широком смысле.

Одновременно следует отметить, что за последние годы вопросам внедрения риск-ориентированного подхода в деятельность хозяйствующих субъектов, управления экономикой, в том числе обеспечения экономической безопасности на макро- и микроуровне, большое внимание уделяется в Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации. Для подготовки специалистов, способных реализовать риск-ориентированный подход в обеспечении безопасности экономики страны, в Финансовом университете создан факультет «Анализ рисков и экономической безопасности» и соответствующая кафедра с одноименным названием. В разработанных и реализуемых учебных программах предусмотрены дисциплины, раскрывающие суть и методы реализации данного подхода в обеспечении экономической безопасности в

¹ ПОД/ФТ — сокращение по первым буквам отдельных слов следующего словосочетания — Противодействие легализации (Отмыванию) Доходов, полученных преступным путем, и Финансированию Терроризма.

народном хозяйстве. Кроме того, данные проблемы исследуются в рамках диссертационных работ или при выполнении НИР. Так, в основу разработанных специалистами факультета стандартов экономической безопасности положен риск-ориентированный подход.

К сожалению, пока в российской практике сделаны лишь разрозненные попытки оценки отдельных групп рисков и угроз для национальной экономики, в основном в сфере финансов. За рамками анализа остаются многие вопросы не только экономического характера (инфраструктурное развитие, социальные, экологические, управленческие, культурно-просветительские, подготовки кадров и пр.). Одним из таких вопросов является развитие предпринимательской активности населения, в частности в сфере индивидуального предпринимательства и малого и среднего бизнеса (далее — МСБ). Остановимся на этом более детально.

Вышеуказанные и иные негативные факторы приводят к тому, что согласно статистическим данным в России только 3,4% малых предприятий функционируют более трех лет. Ежегодно число предприятий МСБ увеличивается на 4%, в то же время количество индивидуальных предпринимателей, прекративших свою деятельность, — на 11%. По данным ФНС России, на апрель 2015 г. в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей зарегистрировано 3,5 млн индивидуальных предпринимателей, а прекратили свою деятельность за все время 7,7 млн человек.

Принимая во внимание отсутствие достаточных финансовых средств, низкий уровень развития финансово-банковской системы, которая не способна из-за низкого уровня ее капитализации и организации осуществлять долгосрочное инвестирование в собственную экономику, необходимо мобилизовать собственные ресурсы, чтобы не просто поднять экономику, а значительно увеличить объемы производства собственной продукции, создать новые сектора экономики. Опыт развития большинства стран показывает, что ни одно стороннее государство не будет инвестировать средства в слабые экономики. Сегодня необходимо понимать, что только мобилизация собственных ресурсов позволит России выйти на новый этап развития.

Одним из таких малозатратных, но выгодных направлений для государства является развитие МСБ.

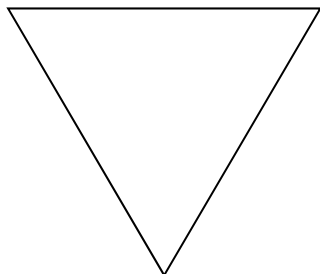
Однако следует отметить, что, наряду с общими негативными процессами в экономике страны (ее стагнация), порождающими безработицу, существенное влияние на ее увеличение оказывает падение производства в сфере МСБ, не ставшим фундаментом российской экономики, как это имеет место в развитых странах.

Система управления рисками и капиталом создается в целях выявления, оценки, агрегирования наиболее значимых рисков, иных видов рисков, которые могут привести к потерям, существенно влияющим на оценку достаточности капитала, и контроля за их объемами

По данным статистики, доля МСБ в ВВП России является одной из самых низких в мире — 10%. Для сравнения: в США она составляет 50%, в Китае — 55%, а в странах ЕС — 60%. И это несмотря на то, что именно малое предпринимательство создает в России наибольшее число новых рабочих мест, особенно в сфере торговли (59,1%), гостиничного и ресторанного бизнеса (53,3%), строительства (51,7%). Для наглядности на *рис. 2* схематично показана неустойчивая и нестабильная российская экономика, подверженная современным вызовам и угрозам, в основе которой лежат предприятия госмонополии и олигархический бизнес.

На основании вышеприведенной схемы, что устойчивость экономического развития западных стран обусловлена тем, что в основе ее (фундаменте) лежат МСБ и средний класс предпринимателей, собственников, заинтересованных в процветании своего бизнеса. Однако, как показывает статистика, российская экономика развивается по собственным законам, при этом в основу ее стабильного развития положены исключительно эффективность

Российская экономика:
доля МСБ 10%



Экономика западных стран:
доля МСБ 50–60%

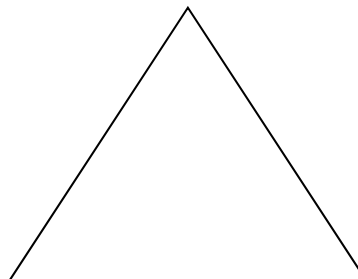


Рис. 2. Вклад в ВВП предприятий малого и среднего бизнеса

деятельности госпредприятий, крупных олигархических предприятий, а также гарантированная финансовая поддержка из бюджета за счет налогоплательщика. При столь пагубном состоянии МСБ, рассматриваемых как один из важных факторов обеспечения региональной экономической безопасности, должных мер по развитию данного сектора экономики со стороны Правительства РФ так и не принято. Об этом, в частности, говорили Президент Российской Федерации В.В. Путин и делегаты на 7-м съезде Торгово-промышленной палаты России, состоявшемся 01 марта 2016 г.

Анализ деятельности МСБ показывает, что главной причиной закрытия производств в России является низкая эффективность работы. Сегодня заниматься МСБ попросту нерентабельно.

Следует отметить, что политика государства в отношении МСБ и ее реализация носят сегодня несистемный характер. Зачастую принимаемые решения противоречат друг другу и в итоге сводят все усилия по развитию одного из важнейших сегментов экономики к нулю, если не к минусу, как в случае со страховыми взносами для индивидуальных предпринимателей в 2013 г.

Вопреки указанию В. Путина сотрудникам СК РФ вновь предоставлено право согласно Федеральному закону от 22.10.2014 № 308-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» самостоятельно возбуждать уголовные дела по налоговым правонарушениям по любым оперативным данным, без актов налоговых проверок.

В соответствии с данным нововведением следователь, не владеющий зачастую познаниями в сфере налогообложения, основываясь исключительно на оперативных данных и на уровне своего «социального сознания», будет самостоятельно принимать решение о возбуждении уголовного дела, что в итоге приведет к усилению необоснованного давления на МСБ.

Одним из негативных факторов, оказывающих дестабилизирующее влияние на развитие МСБ, является наличие огромного числа нормативных документов, регламентирующих их деятельность. При этом, как показывает практика, большая часть этих актов дублирует друг друга. Более того, отсутствие единой государственной концепции защиты частной собственности позволяет контролирующим органам не только безнаказанно вторгаться в частную собственность, но и изымать ее, останавливать производства, не неся ответственности за незаконные действия. В связи с этим представляется, что необходимо провести инвентаризацию нормативных актов, регламентирующих деятельность МСБ, разработать единый государственный стандарт МСБ, который бы четко обеспечивал права и обязанности данной категории предпринимателей, защиту от неправомερных действий со стороны недобросовестных чиновников.

Выводы

Применение риск-ориентированного подхода в целях обеспечения экономической безопасности, конкурентоустойчивого, эффективно функционирования экономики в широком

смысле необходимо рассматривать не только как механизм формирования запаса определенного финансового ресурса для покрытия ущерба и минимизации рисков (в том числе и неудачного принятия решений, и их реализации в различных сферах экономики), но и как механизм формирования широкого набора мер и их реализация не только финансового характера по взаимоотношенным скоординированным действиям в решении стратегических задач развития хозяйствующих субъектов и в целом российской экономики.

Литература

1. Авдийский В.И., Безденежных В.М. Управление рисками компании. М.: Инфра-М; Альфа-М, 2013.
2. Международные стандарты ФАТФ по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ. М.: Вече, 2012. 176 с.
3. Риск-ориентированная модель контрольно-надзорной деятельности в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия. Классификация видов деятельности и хозяйствующих субъектов по потенциальному риску причинения вреда здоровью человека для организации плановых контрольно-надзорных мероприятий: метод. рекомендации. М.: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, 2014.

References

1. Avdiyskiy V.I., Bezdenezhnykh V.M. Risk Management of the Company [Upravlenie riskami kompanii]. Moscow, Infra-M, Alpha-M, 2013, 367 p.
2. The international standards on anti-money laundering (AML), terrorism financing and financing of proliferation of weapons of mass destruction. The FATF recommendations [Mezhdunarodnye standarty FATF po protivodejstviyu otmyvaniyu deneg, finansirovaniyu terrorizma i rasprostraneniya oruzhija massovogo unichtozheniya. Rekomendacii FATF]. Moscow, Veche, 2012, 176 p.
3. The risk-based model of control and supervision in sphere of maintenance sanitary-epidemiological well-being. The classification of activities and businesses at potential risk of harm to human health for the organization of the planned Supervisory activities. Methodical recommendations [Risk-orientirovannaja model' kontrol'no-nadzornoj dejatel'nosti v sfere obespechenija sanitarno-jepidemiologicheskogo blagopoluchija. Klassifikacija vidov dejatel'nosti i hozjajstvujushhih sub"ektov po potencial'nomu risku prichinenija vreda zdorov'ju cheloveka dlja organizacii planovyh kontrol'no-nadzornyh meroprijatij: metod. rekomendacii]. Moscow, Federal service for supervision of consumer rights protection and human welfare, 2014.