

УДК 332.0+330.131.7
JEL: R58
DOI 10.24147/1812-3988.2020.18(2).114-126

МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И ПРАКТИКА УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ (часть 1)

В.В. Карпов¹, А.Г. Бреусова^{1,2}, А.А. Кораблева¹

¹ Омский научный центр СО РАН (Омск, Россия)

² Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского (Омск, Россия)

Информация о статье

Дата поступления
25 мая 2020 г.

Дата принятия в печать
10 июня 2020 г.

Тип статьи

Аналитическая статья

Ключевые слова

Риск, виды рисков, управление рисками, региональное развитие, государственная программа, стратегия развития территорий

Аннотация. Статья посвящена теоретическим основам и анализу опыта субъектов Российской Федерации в сфере управления рисками регионального развития. Исследуется понятие риска, его отличие и взаимосвязь с понятиями неопределенности, угрозы, опасности, безопасности и др. Определено, что опасности в региональной экономике присутствуют постоянно. И риск, как измеримая неопределенность со множеством исходов, для которой расчетным способом определяется вероятность наступления рискового события, проявляется в результате возникновения опасности. При соотношении понятий риска и безопасности это означает, что безопасность региональной экономики проявляется в умении противостоять угрозам и управлять рисками, а не в полном отсутствии опасностей. Выявлено, что стандарты ИСО различают понятия управления риском и риск-менеджмента. Для дальнейших рассуждений управление рисками понимается как системный подход к использованию всего спектра механизмов, доступных органам государственной власти для снижения возникающих рисков и опасностей социально-экономическому развитию региона. Далее проведен анализ управления рисками в практике регионального управления на примере Омской, Новосибирской и Тюменской областей. Определены соответствующие инструменты в деятельности органов власти, такие как стратегии развития территорий, государственные программы и проекты, что позволило ввести классификацию рисков с выделением стратегических, тактических рисков развития территорий и рисков проектного управления, в числе которых также присутствует стратегический уровень. Анализ реализуемых инструментов на соответствие обязательных этапов управления рисками показал преимущественно отсутствие идентификации рисков, единых требований к учету рисков и системного управления рисками регионального развития. Среди оцениваемых регионов с точки зрения управления рисками наилучшие практики имеет Тюменская область. Для более детального анализа выделены ключевые институциональные и инструментальные элементы управления рисками, такие как комитет по рискам, карта стратегических рисков, реестр рисков, план мероприятий по управлению рисками, и определены логические взаимосвязи между ними.

Работа выполнена по государственному заданию Омского научного центра СО РАН в соответствии с Программой ФНИ ГАН на 2013–2020 годы (номер госрегистрации проекта в системе ЕГИСУ НИОКТР АААА-А17-117041210229-2).

METHODOLOGICAL BASES AND PRACTICE OF RISK MANAGEMENT OF REGIONAL DEVELOPMENT (part 1)

V.V. Karpov¹, A.G. Breusova^{1,2}, A.A. Korableva¹

¹ Omsk Scientific Center of Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (Omsk, Russia)

² Dostoevsky Omsk State University (Omsk, Russia)

Article info

Received
May 25, 2020

Accepted
June 10, 2020

Type paper

Analytical paper

Abstract. The article is devoted to the theoretical foundations and analysis of the experience of subjects of the Russian Federation in the field of regional development risk management. The article examines the concept of risk, its difference and relationship with the concepts of uncertainty, threat, danger, security and others. It is determined that dangers are constantly present in the regional economy. And risk, as a measurable uncertainty with multiple outcomes, for which the probability of occurrence of a risk event is calculated, is manifested as a result of the occurrence of a hazard. When comparing the concepts of risk and security, this means that the security of the regional economy is manifested in the ability to resist threats and manage risks, and not in the complete absence of dangers. It is revealed that ISO standards distinguish between the concepts of risk management and risk manage-

ment. For further discussion, risk management is understood as a systematic approach to using the full range of mechanisms available to public authorities to reduce emerging risks and threats to the socio-economic development of the region. Further, the analysis of risk management in the practice of regional management on the example of the Omsk, Novosibirsk and Tyumen regions is carried out. The relevant tools in the activities of government bodies, such as territorial development strategies, state programs and projects, were identified, which allowed us to introduce a classification of risks with the allocation of strategic, tactical risks of territorial development and project management risks, among which there is a strategic level. The analysis of the implemented tools for compliance with the mandatory stages of risk management showed mainly the absence of risk identification, unified requirements for risk accounting and systematic risk management of regional development. Among the assessed regions, the Tyumen region has the best practices in terms of risk management. For a more detailed analysis authors highlighted the key institutional and instrumental elements of risk management such as risk committee, strategic risk map, risk register, action plan for risk management, and defined logical relationships between them.

Keywords

Risk, types of risks, risk management, regional development, state program, territorial development strategy

Acknowledgements. The work was carried out according to the state task of the Omsk Scientific Center SB RAS (project registration number AAAA-A17-117041210229-2).

1. Введение. В практике регионального управления всегда присутствуют риски, стоящие на пути достижения поставленных целей и задач социально-экономического развития, обеспечения экономической безопасности территорий. Изменчивость внешних и внутренних факторов, разрыв между полученным опытом и новыми знаниями повышают неопределенность в правильном выборе направлений развития, а также мероприятий, включаемых в государственные программы и региональные проекты. В связи с этим теория риска не только получила свое дальнейшее теоретическое развитие, но также становится все более практически востребованной на уровне регионального управления.

Несмотря на широкую применимость понятия «риск», которому посвящено множество отечественных и зарубежных публикаций [1–3], остается необходимость его уточнения. Сущность любого понятия раскрывается не только путем формулирования определения, которое одним-двумя предложениями аккумулирует в себе всю характеристику исследуемого явления или объекта. Присоединяемся к мнению о том, что подобный подход может оказаться весьма пагубным, поскольку ни краткой, ни расширенной формулировкой зачастую невозможно однозначно, т. е. без двойственной трактовки, четко и емко выразить сущность многогранной категории. На помощь в этом случае приходят приемы сопоставления с другими понятиями, группировки поясняющих принципов и т. п.

2. Обзор литературы. Риск окружен такими понятиями, как «опасность», «неопреде-

ленность», «угроза», «надежность» и иными сущностями, которые следует различать между собой, для чего используются различные подходы. Так, к соотношению понятий риска и опасности существует два подхода: в одном из них риск является базовым понятием, а опасность – производным, и наоборот [4]. В первом из них опасность выступает источником риска, во втором – базовым понятием, определяющим сущность всей категориальной конструкции.

Многообразие источников опасности порождает их классификации, среди которых особую важность приобретают сложно прогнозируемые ситуации. В их числе техногенные, природные, социальные или, что актуально в современных условиях «коронакризиса», эпидемиологические и иные опасности, слабо зависящие или вообще не зависящие от воли человека. Здесь возникает целое направление исследований, посвященное анализу вероятности наступления таких ситуаций, частоты их наступления и оценке возможных последствий и потерь. При этом потери ранжируются от крайне негативных, например, связанных с угрозой жизни, до более расширенного и даже обыденного понимания опасности в концепте «отличие желаемого от действительного». Из этого следует, что источником возникновения опасности в ряде случаев является сам человек (тогда он и есть внутренний источник опасности), в иных обстоятельствах выступающий объектом воздействия риска.

Сложнопрогнозируемые ситуации приводят нас к понятию неопределенности как состоянию полного или частичного отсутст-

вия информации, необходимой для понимания события, его последствий и их вероятностей – в такой формулировке это понятие раскрывается в группе международных стандартов ИСО в сфере менеджмента риска¹. Важно подчеркнуть, что «риск» и «неопределенность» – не тождественные понятия. Неопределенность объективно сопутствует деятельности любой организации и отдельного человека, может быть порождена незнанием, непониманием текущей ситуации, случайно возникшими и трудно прогнозируемыми обстоятельствами, а также являться следствием преднамеренного искажения или утаивания информации. Различение между неопределенностью и риском, как «измеримой неопределенностью», впервые провел американский экономист, один из основоположников экономической теории рисков Ф. Найт в 1921 г. [5]. Иными словами, риск является разновидностью неопределенности, для которой можно определить вероятность наступления рискованного события расчетным способом. Кроме того, понятие риска хорошо иллюстрирует следующее уточнение: это «характеристика ситуации или действия, когда возможны многие исходы, существует неопределенность в отношении конкретного исхода и, по крайней мере, одна из возможностей является нежелательной» [6, с. 27].

Упомянутые выше стандарты ИСО имеют некоторое ограничение, поскольку посвящены рискам, которым подвержены организации. В то же время стандарты допускают адаптацию содержащихся в них положений для любой организации вне зависимости от вида деятельности, отрасли и уровня принятия решения в отношении рисков. Согласно стандартам ИСО риск есть следствие влияния неопределенности на достижение поставленных целей. Обозначенное влияние выражается в отклонении результата от ожидаемого, т. е. сам риск зачастую представляют в виде последствий возможного события, включая изменение обстоятельств, и соответствующей вероятности. Такому подходу близко, например, определение риска из Федерального закона «О техническом регулировании», где риск – это «вероятность причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда»². А вероятность и

есть количественная характеристика возможной ситуации. Следует учитывать, что риск является следствием решения и всегда связан с субъектом, который не только осуществляет выбор, но и оценивает вероятности возможных событий и связанные с ними потери (ущерб), что означает субъективность риска, несмотря на математические способы определения его уровня.

Если сосредоточить внимание на объекте воздействия риска, то проявляется важность таких его характеристик, как защищенность и уязвимость. Риск обнаруживается только в случае возникновения опасности. Но насколько сильно он повлияет на объект, не в последнюю очередь зависит от уровня защищенности, или антагонистично – степени уязвимости последнего. Можно ли тогда считать, что уязвимость, как и опасность, оказывается необходимым условием возникновения риска? А.А. Быков и Б.Н. Порфирьев отвечают на это утвердительно [4].

Обеспечение максимально возможной в заданных условиях защищенности объекта от опасности является целевой функцией управления рисками. Согласно Толковому словарю С.И. Ожегова, имеющему долгую историю и неопровержимый авторитет, «состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности» – это безопасность³. Однако здесь явно прослеживаются две ситуации. Первая из них отражает отсутствие опасности как таковой, а вторая делает акцент на наличии некой защиты объекта при имеющейся опасности. Как возникает такая защита? Вероятно, либо за счет умения самого объекта защититься от опасности, т. е. продемонстрировать свою надежность (хотя в современном понимании надежность в большей степени относится к технической характеристике объекта), либо за счет внешней по отношению к нему защиты, но оба варианта предполагают управление этим процессом.

Двойственность понимания безопасности присутствует не только в русском языке. Английские слова *safety* и *security*, несмотря на схожее значение, всё же имеют разную этимологию и используются в различном контексте. Слово *safe* происходит от лат. *salvus* («здоровый, без увечья»), что можно отнести к внутренней характеристике объекта. Слово *secure* – от лат. *securus* («без забот») – можно трактовать шире, в том отношении, что природа «забот» носит как внутренний, так и внешний

характер. *Security* означает гарантию безопасности, когда кто-то принял меры по обеспечению этой безопасности и тем самым (возвращаясь к категории риска) снизил уровень воздействия негативного события или вероятность его наступления.

Научные подходы к трактовке понятий используются и в нормативных правовых документах. Так, в Стратегии национальной безопасности РФ⁴ и Стратегии экономической безопасности РФ⁵ безопасность выражается в состоянии защищенности национальной эконо-

мики и иных объектов от внешних и внутренних угроз. Ряд исследователей подчеркивает, что такое толкование безопасности отличается от обыденного, предполагающего полное отсутствие любой опасности [4]. Тем самым, важно удерживать этот аспект: опасности присутствуют постоянно, они могут привести к возникновению риска, но сила негативного влияния риска на объект может быть значительно снижена за счет «щита безопасности» вплоть до нуля, а значит, уровень безопасности, как и риск, величина измеримая (рис. 1) [7; 8].



Рис. 1. Второй подход к различению риска, опасности и других понятий
Fig. 1. The second approach to distinguishing risk, danger and other concepts

Угрозы, упомянутые в стратегиях, представляют собой «совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам», в то время как понятие опасности в них не используется. Однако такое понимание угрозы аналогично рассмотренному выше понятию опасности, что, конечно же, ясности не привносит. Кроме того, в терминологии экономической безопасности территории известно понятие фактора дестабилизации, который приводит к возникновению угрозы. А.Е. Кротов использует понятие «особая ситуация» при описании неблагоприятного со-

четания факторов и событий, создающих угрозы различного характера [9]. В научной литературе встречаются попытки логически увязать, гармонизировать весь спектр понятий в этой области. Например, в статье А.А. Куклина с соавторами опасность есть возможность создания условий для кризиса, а угроза – возможность реализации кризиса, и эти две категории входят в понятие риска как элементы его структуры [10].

Уже несколько раз в логике рассуждений возникало понятие управления рисками и иными элементами рассматриваемой категориальной конструкции. Менеджмент риска, риск-

менеджмент, управление рисками – еще один набор понятий, которые многие авторы осознанно или не акцентируя на этом внимание полагают синонимичными [11]. И действительно, согласно стандартам ИСО, «скоординированные действия по руководству и управлению организацией в области риска» это есть менеджмент риска, или *risk management*. Но также в документе определяется управление риском (*control*) как «меры, направленные на изменение риска» (явно неудачная формулировка с точки зрения грамматики русского языка) и охватывающие «процессы, политику, устройства, методы и другие средства, используемые для модификации риска». В такой трактовке управление рисками выступает узкоспециализированной деятельностью, возложенной на уполномоченные подразделения организации – субъекта управления рисками. Модификация риска представляет собой емкий набор процессов – от принятия решения не начинать деятельность, успешность которой зависит от выявленного риска, до обоснованного решения о сохранении риска. В то же время в научной литературе присутствует более широкое понимание управления риском как системного подхода к использованию организационных, экономических, законодательных и иных механизмов для предупреждения или снижения различного рода рисков [12]. Такой подход используется при выходе на уровень государственного управления, политики в сфере экологии, промышленности, чрезвычайных ситуаций, он же используется в данной статье.

При переходе от теоретического понятийного аппарата к области его применения, т. е. к экономической, социальной, технической или иной сфере деятельности человека, в отношении которой необходимо управлять рисками, формируются соответствующие модели управления и осуществляется их инструментальное наполнение [13; 14]. Необходимо учитывать различия в методологии корпоративного и государственного риск-менеджмента, поскольку в основе первого лежит целевая функция максимизации прибыли, а для второго в приоритете должны быть иные ориентиры, направленные на снижение рисков для общества в целом [15], для чего управление рисками должно осуществляться превентивно, с заблаговременным мониторингом, выявлением и нейтрализацией рискообразующих факторов [16], в том числе с применением концепции приемлемого рис-

ка, когда не требуется предпринимать какие-либо действия, а только отслеживать динамику риска и его уровень относительно допустимого значения [11].

Для нас научный интерес представляет управление рисками регионального развития и экономической безопасности региона. Сложность управления рисками в органах власти состоит в том, что методологическая база и институционализация инструментов только начинает формироваться, а опыт регионов нарабатывается. И в экономической литературе рассматриваются лишь отдельные аспекты управления рисками в органах власти: вопросы управления рисками регионального развития, а также методы, механизмы управления ими. Вопросы создания единой системы управления рисками с учетом тактической составляющей реализации стратегии остаются не рассмотренными. Но при этом в последних публикациях подчеркивается необходимость широкого внедрения риск-менеджмента в практику территориального управления [15].

3. Гипотезы и методы исследования.

При написании статьи использованы открытые данные, доступные для широкого круга исследователей. Помимо традиционного обзора научной литературы, требующего применения методов группировки и обобщения, в работе используется документальный метод для анализа стратегий развития Омской, Новосибирской, Тюменской областей и их государственных программ. Анализ проводится на соответствие обязательным этапам и элементам управления рисками, для выявления практик управления рисками в целом и последующей разработки рекомендаций с помощью процессного подхода.

Гипотезой исследования выступает предположение о том, что управление рисками в практике регионального управления находится на этапе формирования, отсутствуют общие требования, подходы и методы управления рисками. Фрагментарность управления рисками требует разработки организационно-экономической модели управления рисками развития региона.

4. Результаты исследования.

Обобщим опыт регионов в управлении рисками, для чего проанализируем основные инструменты территориального управления на предмет учета рисков в деятельности органов власти. К таким инструментам относятся: стратегия развития

территории, реализуемые государственные программы, проекты. Именно данные инструменты и содержат действия органов власти по реализации конкретных задач с учетом рисков. С точки зрения организации управления рисками можно выделить три основных уровня управления, где работа с рисками сегодня актуализирована. К таким уровням относятся:

- разработка стратегии и идентификация основных рисков, связанных с развитием территории;
- идентификация рисков в государственных программах;
- проектное управление, внедренное в российских регионах.

Проанализируем управление рисками в отдельных регионах Сибирского (СФО) и Уральского (УФО) федеральных округов. Для сравнения выберем Тюменскую область как регион, формирующий лучшие практики территориального управления и имеющий на своей территории центр, признанный как город, комфортный для проживания. Среди регионов СФО рассмотрим Омскую и Новосибирскую области. Новосибирская область является крупным экономическим центром СФО, и, следовательно, можно говорить о мотивации лидера в вопросах территориального развития. Омская область традиционно конкурирует с Новосибирской областью, имеет более ограниченные ресурсы и заинтересована в повышении эффективности территориального управления для консолидации ресурсов на стратегически важных направлениях.

С точки зрения теории риск-менеджмента управление рисками включает в себя несколько этапов:

- идентификация рисков;
- количественный и качественный анализ рисков;
- разработка и планирование мер реагирования на риски;
- мониторинг и контроль за реализацией мер реагирования на риски;
- мониторинг и прогнозирование рисков.

Анализ полноты прохождения этапов весьма важен для понимания методов и процедур сопровождения, принятых в субъектах Российской Федерации. Для анализа будем классифицировать риски на стратегические (обозначенные в стратегиях развития регионов) и тактические (связанные с реализацией стратегии

развития региона через государственные программы). В связи с широким развитием в регионах проектного управления, оно будет выступать отдельным направлением анализа, где уже имеется опыт управления рисками как значимой функциональной областью при разработке и реализации проектов. В целом, выделение рисков проектного управления соответствует тактическим рискам, поскольку проекты являются одним из инструментов реализации стратегии и входят структурно в государственные программы. Обобщение опыта проектного управления рисками может сформировать отдельные требования к общей системе управления рисками в регионе, что приводит к необходимости выделения данного уровня анализа. При этом стоит отметить, что непосредственно в проектах будут анализироваться стратегические риски, связанные с реализацией проекта. То есть следует различать понятия «стратегические риски развития территории» (идентифицируются в стратегиях) и «стратегические риски проекта».

В табл. 1 представлен анализ инструментов территориального управления трех субъектов Российской Федерации⁶.

Анализ документов стратегического развития регионов показал, что риски развития территорий даже не идентифицированы. При этом во всех стратегиях определены внешние ограничивающие факторы, связанные с макроэкономической ситуацией в стране в целом. Интерес представляют сценарии развития региона, определенные в документах стратегического планирования. Как правило, это три сценария, среди которых выбирается оптимальный. С точки зрения определения перспектив территории весьма важно не только понимать ограничивающие факторы в рамках сценариев, но и снижать негативные последствия текущей и будущей региональной ситуации, что возможно проектировать в рамках ведения работы с рисками. Однако в рамках региональных сценариев риски не выявляются и работа по управлению рисками не ведется. При этом ситуация с точки зрения управления стратегическими рисками одинакова в рассматриваемых регионах, что еще раз доказывает отсутствие единой системы управления рисками и требований, закладываемых к разработке стратегических документов развития с позиций оценки и управления рисками.

Таблица 1. Отражение элементов управления рисками в инструментах территориального управления

Table 1. Reflection of risk management elements in territorial management instruments

Показатели	Омская область	Новосибирская область	Тюменская область
Отражение рисков в стратегии	Отражены факторы и ограничения; сформулированы неблагоприятные факторы внешней среды. Риски не идентифицированы	Отражены факторы и ограничения; сформулированы неблагоприятные факторы внешней среды. Риски не идентифицированы	Отражены факторы и ограничения; сформулированы неблагоприятные факторы внешней среды. Риски не идентифицированы
Количество госпрограмм	20	37	30
Доля госпрограмм, где риски идентифицированы, %	30 (обозначены общие риски государственной программы)	21	Более 50*
Доля госпрограмм, где отражены планы по управлению рисками, %	0 (есть меры, направленные на снижение рисков)	8	Более 50*

* Подсчет доли осложняется разной структурой программ (даже в рамках одной государственной программы не все подпрограммы имеют идентифицированные риски, а при идентифицированных рисках не все подпрограммы одной государственной программы могут иметь планы управления).

Перейдем к анализу государственных программ и отражению в государственных программах идентифицированных рисков, планов по их управлению. Анализ государственных программ Тюменской области показывает, что общих требований к программам и учету рисков при их разработке и реализации нет. Часть государственных программ разработана с учетом идентифицированных рисков и имеет планы мероприятий по управлению рисками. Долю государственных программ с идентифицированными рисками точно определить невозможно, поскольку даже подпрограммы одной государственной программы Тюменской области могут иметь разную степень отражения и управления рисками. Так, в одной подпрограмме может отражаться полный набор инструментов по управлению рисками, а другая подпрограмма может даже не иметь раздела по управлению рисками. Несомненным преимуществом региона с точки зрения организации управления рисками является наличие отдельных разделов подпрограмм, где отражается информация по управлению рисками, но стоит отметить, что степень детализации подобного раздела у разных ведомств может различаться. Также можно отметить, что среди всех анализируемых регионов только программы Тюменской области содержат сведения о влиянии риска и вероятности его наступления, что является частью процедуры качественной оценки рисков.

В Омской области идентифицированных и проранжированных рисков нет ни в одной государственной программе. В шести из двадцати государственных программ обозначены общие риски, которые могут осложнить реализацию программы, причем часть рисков имеет повторы. Так, в большей части программ с выявленными рисками приведены: ухудшение социально-экономической ситуации; недостаточное ресурсное обеспечение запланированных мероприятий; несвоевременность финансирования запланированных мероприятий; неэффективное взаимодействие соисполнителей программы. Если говорить о плане управления рисками, то ни одна государственная программа Омской области его не содержит, есть указания на меры, направленные на снижение выявленных рисков.

Анализ управления рисками в государственных программах Новосибирской области схож с результатами анализа работы с рисками в Омской области. Спецификой Новосибирской области является то, что один субъект бюджетного планирования относится к ответственным исполнителям сразу нескольких государственных программ, что потенциально могло бы означать одинаковые стандарты в отношении управления рисками в рамках контролируемых государственных программ. Но этого не происходит. Например, Министерство регионального развития Новосибирской области

курует четыре государственные программы, среди которых только в двух риски идентифицированы и зафиксированы планы ограничения влияния рисков. Планы ограничения влияния рисков представляют собой общие мероприятия, не имеющие сроков и исполнителей, что с точки зрения управления рисками означает формальный подход к их регулированию. Также надо отметить, что планы мероприятий по снижению рисков являются общими и не делятся на планы предотвращения и планы реагирования, а также то, что не все государственные программы с идентифицированными рисками имеют планы по их управлению.

Таким образом, с точки зрения управления рисками при реализации государственных программ опыт Тюменской области является наиболее продвинутым. Среди инструментов управления рисками в части программ в Тюменской области используются методы идентификации и качественного анализа рисков, планы управления рисками, состоящие из планов по предотвращению риска и планов реагирования, что требуют стандарты управления, формируя на региональном уровне лучшие практики в управлении рисками.

Для сравнения опыта регионов в сфере управления рисками весьма важно исследовать элементы управления рисками, для чего выделим основные обобщающие критерии. С точки зрения организации управления рисками важную роль играет субъект управления, таковым

может быть комитет по рискам. Комитет по рискам осуществляет процесс управления рисками от идентификации до реализации мероприятий с целью минимизации последствий или предотвращения рисков события, а также проводит мониторинг и контроль рисков. Наличие управляющего субъекта весьма значимо с точки зрения фиксации ответственности и эскалации рисков. Немаловажным инструментом управления рисками является реестр рисков, наличие которого и формирует основные направления работы комитета и структурных подразделений, реализующих поставленные задачи с учетом плана управления рисками. С точки зрения управления рисками именно реализация плана мероприятий по минимизации последствий или снижение вероятности наступления риска играет решающее значение, следовательно, наличие такого плана является немаловажным условием успеха в управлении рисками и является значимым критерием оценки управления рисками в регионе. Таким образом, выделим основные критерии для сравнения управления рисками в отдельных регионах:

- уровни управления рисками (уровни, на которых ведется работа с рисками);
- ведение реестра рисков;
- наличие плана управления рисками;
- наличие системы управления рисками;
- фиксация субъекта управления.

Реализуемые элементы управления рисками в регионах представлены в табл. 2.

Таблица 2. Управление рисками в регионах Сибирского и Уральского федеральных округов

Table 2. Risk management in the regions of the Siberian and Ural Federal Districts

Уровни управления рисками	Ведение реестра рисков	Наличие плана управления рисками	Наличие системы управления рисками	Фиксация субъекта управления рисками	Реализуемые этапы управления рисками
Омская область					
Стратегический	–	–	–	–	–
Тактический	–	–	–	–	Частичная идентификация
Проектное управление	+	+	+	Команда проекта	Формально полный цикл управления рисками
Новосибирская область					
Стратегический	–	–	–	–	–
Тактический	–	–	–	–	Выборочная идентификация
Проектное управление	+	+	+	Команда проекта	Полный цикл управления рисками
Тюменская область					
Стратегический	–	–	–	–	Идентификация
Тактический	–	Выборочные планы	–	–	Идентификация; качественный анализ рисков; планы управления рисками
Проектное управление	+	+	+	Команда проекта	Полный цикл управления рисками

Анализ практики управления рисками в российских регионах позволяет сделать вывод об отсутствии единой системы управления. Управление рисками осуществляется фрагментарно: реализуется, главным образом, лишь выборочная идентификация рисков. Остальные этапы управления рисками, как правило, не выражены. Более комплексный подход к управлению рисками в регионах реализуется лишь в проектном управлении. План управления проектом включает в себя оценку рисков, и это заставляет органы власти работать с рисками. Однако в части регионов управление рисками даже в проектах присутствует лишь формально. Такой вывод можно сделать исходя из проведенного анализа типовых рисков, зафиксированных и повторяющихся в проектах. К таким рискам относятся снижение объемов федерального финансирования и изменение законодательства. Но по мере развития проектной культуры и повышения зрелости проектного управления можно ожидать и переход к более высокому уровню управления рисками. Также можно отметить, что в рамках тактической (операционной деятельности) органы власти не управляют рисками до тех пор, пока риск не становится проблемой.

5. Заключение. Проведенное исследование подтвердило выдвинутую гипотезу об от-

сутствии общих требований, подходов и методов управления рисками в практике регионального управления. Для создания системы управления рисками необходимо внедрение этапа планирования управления рисками в органах региональной власти. Частью документов стратегического планирования могут быть карты стратегических рисков региона. Карта стратегических рисков позволит определить основные риски развития территории и зафиксировать риски в рамках рассматриваемых в стратегии сценариев развития. Одной из подсистем создаваемой системы управления рисками является работа с рисками в рамках государственных программ. В связи с этим необходимо сформировать единые требования к структуре государственных программ и отражению в программах требуемых элементов управления рисками. Такими элементами должны быть: идентифицированные риски и проранжированные с точки зрения их вероятности наступления и влияния на реализацию государственной программы, реестр рисков и план управления рисками. План управления рисками можно заложить в структуру государственной программы с помощью мероприятий (рис. 2).



Рис. 2. Основные документы по управлению рисками на уровне региона

Fig. 2. Basic documents on risk management at the regional level

Анализ документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации позволяет также выделить внешние риски, свя-

занные с государственной политикой и макроэкономической ситуацией в целом, а также внутренние региональные риски, связанные с

выполнением запланированных мероприятий и задач в регионе с учетом специфики территории, что надо учитывать при построении системы управления рисками. В рамках разрабатываемой модели управления рисками в регионе различия внутренних и внешних рисков регионального развития можно закреплять через ранжирование рисков на риски-допущения (где основной является стратегия принятия риска, когда влияния на принимаемые решения региональная власть не имеет) и управляемые риски. Основными рисками-допущениями, как показал анализ государственных программ, являются: снижение финансовой помощи региону в связи с неблагоприятной экономической конъюнктурой и несвоевременность выделения финансовых ресурсов на реализацию программ федеральной властью. Работа с такими рисками требует четкого закрепления приоритетов финансирования через ранжирование значимости направлений развития региона.

Внутренние риски регионального развития делятся на стратегические и тактические риски, что требует учета особенностей работы с ними в рамках создаваемой системы управления рисками как с точки зрения методов управления (например, ведение реестра рисков), так и с точки зрения закрепления ответственности. Наличие нескольких уровней управления рисками в регионе: стратегического, тактического, проектного управления – приводит к необходимости создания единых региональных требований и стандартов управления рисками. При этом работа каждого ведомства имеет свою специфику, и набор рисков, за который должны отвечать органы региональной власти, может существенно различаться между ведомствами. Учет специфики работы ведомства может закладываться через введение классификации рисков, которая позволит разработать и закрепить методы управления рисками.

Весьма важный вопрос – каким образом подразделения ведомств будут включаться в работу с рисками. Система управления стратегическими рисками может базироваться на карте рисков, целью которой является описание всех потенциальных рисков стратегического развития региона. Карта рисков – основа

проработки реестра рисков для формирования и реализации государственных программ, их мероприятий и проектов. Комитет как субъект управления рисками смотрит в целом на работу ведомства и анализирует стратегические риски. Исходя из поставленных задач и стратегических рисков структурные подразделения актуализируют текущие риски, на основе чего формируется реестр рисков и определяются планы работы по управлению этими рисками.

Во второй части исследования будет разработана организационно-экономическая модель системы управления рисками регионального развития в контексте экономической безопасности региона.

Примечания

¹ ГОСТ Р ИСО 31000-2019 Менеджмент риска. Принципы и руководство. URL: <http://docs2.kodeks.ru/document/1200170125>.

² Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ (ред. от 28 ноября 2018 г.) «О техническом регулировании». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40241/.

³ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2010. С. 73.

⁴ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/.

⁵ Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/.

⁶ См.: Указ Губернатора Омской области от 24 июня 2013 г. № 93 «О стратегии социально-экономического развития Омской области до 2025 года». URL: <http://docs.cntd.ru/document/467304053>; Постановление Правительства Новосибирской области от 19 марта 2019 г. № 105-п «О Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2030 года». URL: <http://docs.cntd.ru/document/465728379>; Закон Тюменской области от 24 марта 2020 г. № 23 «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Тюменской области до 2030 года». URL: <http://docs.cntd.ru/document/570710699>; Государственные программы Омской области. URL: <http://omskportal.ru/Gosprogrammy>; Государственные программы Новосибирской области. URL: <https://openbudget.mfns0.ru/analitika/gosudarstvennye-programmy>; Государственные программы Тюменской области. URL: https://admtumen.ru/ogv_ru/finance/programs.htm.

Литература

1. Aven T. The risk concept—historical and recent development trends // Reliability Engineering & System Safety. – 2012. – Vol. 99. – P. 33–44. – DOI: 10.1016/j.ress.2011.11.006.

2. Janney J. J., Dess G. G. The risk concept for entrepreneurs reconsidered: New challenges to the conventional wisdom // *Journal of Business venturing*. – 2006. – Vol. 21. – No. 3. – P. 385–400. – DOI: 10.1016/j.jbusvent.2005.06.003.
3. Ходан Л. А. Сущностные основы риска // *Бизнес. Образование. Право*. – 2019. – № 2 (47). – С. 255–261. – DOI: 10.25683/VOLBI.2019.47.231.
4. Быков А. А., Порфирьев Б. Н. О взаимосвязи риска с родственными понятиями и терминологии риск-менеджмента // *Проблемы анализа риска*. – 2013. – Т. 10. – № 4. – С. 4–11.
5. Найт Ф. Риск, неопределенность и прибыль : пер. с англ. – М. : Дело, 2003. – 360 с.
6. Covello V. T., Merkhofer M. W. *Risk Assessment Methods*. – New York ; London : Plenum Press, 1993. – 318 p.
7. Aven T. Risk assessment and risk management: Review of recent advances on their foundation // *European Journal of Operational Research*. – 2016. – Vol. 253. – No. 1. – P. 1–13. – DOI: 10.1016/j.ejor.2015.12.023.
8. КорABLEVA А. А. Экономическая безопасность региона в системе видов региональной безопасности: уточнение терминологии // *Вестник Томского государственного университета. Экономика*. – 2017. – № 40 – С. 27–40. – DOI: 10.17223/19988648/40/3.
9. Кротов А. Е. Особенности разработки проектов обеспечения экономической безопасности региона в особых ситуациях // *Экономика и предпринимательство*. – 2013. – № 11-2 (40). – С. 152–155.
10. Ку克林 А. А., Никулина Н. Л., Быстрой Г. П., Найденов А. С., Коробицын Б. А. Диагностика угроз и рисков экономической безопасности региона // *Проблемы анализа риска*. – 2013. – Т. 10. – № 2. – С. 80–91.
11. Габричидзе Т. Г., Артяков В. В., Миронов И. К. Концепция приемлемого риска – основа безопасности региона // *Технологии гражданской безопасности*. – 2010. – Т. 7. – № 1–2 (23–24). – С. 107–114.
12. Павлова М. В. Инструменты управления рисками социально-экономического развития региона // *Вестник Института экономики и управления Новгородского государственного университета им. Ярослава Мудрого*. – 2016. – № 1 (20). – С. 55–61.
13. Рудакова Т. А., Санникова И. Н. Компоненты риска сбалансированного социально-экономического развития региона и их взаимодействие // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. – 2016. – Т. 12. – № 6 (339). – С. 33–45.
14. Безденежных Т. И., Кормановская И. Р., Кадничанская М. О. Факторный подход к оценке рисков регионального развития (на примере Новгородской области) // *Региональная экономика: теория и практика*. – 2015. – № 32 (407). – С. 32–44.
15. Бронников И. А., Блинова Н. В. Управление рисками в процессе формирования и реализации государственной политики // *Политические науки*. – 2016. – № S (Спец. вып.). – С. 267–291.
16. Хадисов М.-П. Б. Управление рисками снижения экономической безопасности региона: теоретико-методологический аспект // *Вестник Московского университета МВД России*. – 2019. – № 3. – С. 252–257. – DOI: 10.24411/2073-0454-2019-10177.

References

1. Aven T. The risk concept—historical and recent development trends. *Reliability Engineering & System Safety*, 2012, Vol. 99, pp. 33-44. DOI: 10.1016/j.res.2011.11.006.
2. Janney J.J., Dess G.G. The risk concept for entrepreneurs reconsidered: New challenges to the conventional wisdom. *Journal of Business venturing*, 2006, Vol. 21, iss. 3, pp. 385-400. DOI: 10.1016/j.jbusvent.2005.06.003.
3. Khodan L.A. Essential fundamentals of risk. *Business. Education. Right*, 2019, no. 2 (47), pp. 255-261. DOI: 10.25683/VOLBI.2019.47.231. (in Russian).
4. Bykov A.A., Porfiriev B.N. O vzaimosvyazi riska s rodstvennymi ponyatiyami i terminologii risk-menedzhmenta [On the relationship of risk with related concepts and terminology of risk management]. *Problems of risk analysis*, 2013, vol. 10, no. 4, pp. 4-11. (in Russian).
5. Knight F. *Risk, Uncertainty and Profit*, Moscow, Delo publ., 2003, 360 p. (in Russian).
6. Covello V.T., Merkhofer M.W. *Risk Assessment Methods*, New York, London, Plenum Press, 1993, 318 p.

7. Aven T. Risk assessment and risk management: Review of recent advances on their foundation. *European Journal of Operational Research*, 2016, Vol. 253, iss. 1, pp. 1-13. DOI: 10.1016/j.ejor.2015.12.023.
8. Korableva A.A. Economic security of the region in the system of types of regional security: clarification of terminology. *Bulletin of Tomsk State University. Economy*, 2017, no. 40, pp. 27-40. DOI: 10.17223/19988648/40/3. (in Russian).
9. Krotov A.E. Osobennosti razrabotki proektov obespecheniya ekonomicheskoi bezopasnosti regiona v osobykh situatsiyakh [Features of the development of projects to ensure the economic security of the region in special situations]. *Economics and Entrepreneurship*, 2013, no. 11-2 (40), pp. 152-155. (in Russian).
10. Kuklin A.A., Nikulina N.L., Bystrai G.P., Naidenov A.S., Korobitsyn B.A. Diagnostika ugroz i riskov ekonomicheskoi bezopasnosti regiona [Diagnosis of threats and risks of the economic security of the region]. *Problems of risk analysis*, 2013, Vol. 10, no. 2, pp. 80-91. (in Russian).
11. Gabrichidze T.G., Artyakov V.V., Mironov I.K. The concept of acceptable risk – the basis of regional security. *Civil Security Technologies*, 2010, Vol. 7, no. 1-2 (23-24), pp. 107-114. (in Russian).
12. Pavlova M.V. Instruments of risk management of the socio-economic development of the region. *Bulletin of the Institute of Economics and Management of Novgorod State University Yaroslav the Wise*, 2016, no. 1 (20), pp. 55-61. (in Russian).
13. Rudakova T.A., Sannikova I.N. Risk components of balanced socio-economic development of the region and their interaction. *National interests: priorities and security*, 2016, Vol. 12, no. 6 (339), pp. 33-45. (in Russian).
14. Bezdenezhnykh T.I., Kormanovskaya I.R., Kadnichanskaya M.O. Factor approach to risk assessment of regional development (on the example of the Novgorod region). *Regional Economics: theory and practice*, 2015, no. 32 (407), pp. 32-44. (in Russian).
15. Bronnikov I.A., Blinova N.V. Risk management in the process of formation and implementation of public policy. *Political Sciences*, 2016, no. S (Special issue), pp. 267-291. (in Russian).
16. Khadisov M.-R.B. Risk management of reducing the economic security of the region: theoretical and methodological aspect. *Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2019, no. 3, pp. 252-257. DOI: 10.24411/2073-0454-2019-10177. (in Russian).

Сведения об авторах

Карпов Валерий Васильевич – д-р экон. наук, профессор, председатель

Адрес для корреспонденции: 644024, Россия, Омск, пр. Карла Маркса, 15

E-mail: vvkarpov@oscsbras.ru

ORCID: 0000-0002-1472-4873

Scopus AuthorID: 57199325170

ResearcherID: C-3801-2017

РИНЦ AuthorID: 338993

About the authors

Valery V. Karpov – Doctor of Economic Sciences, Professor, Chairman

Postal address: 15, Marksa pr., Omsk, 644024, Russia

E-mail: vvkarpov@oscsbras.ru

ORCID: 0000-0002-1472-4873

Scopus AuthorID: 57199325170

ResearcherID: C-3801-2017

RSCI AuthorID: 338993

Бреусова Анна Георгиевна – канд. экон. наук, доцент, ¹ научный сотрудник сектора методов исследования проблем развития регионов, ² доцент кафедры региональной экономики и управления территориями

¹ Адрес для корреспонденции: 644024, Россия, Омск, пр. Карла Маркса, 15

² Адрес для корреспонденции: 644077, Россия, Омск, пр. Мира, 55а

E-mail: annabreusova@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-2859-8799

ResearcherID: Q-3507-2018

РИНЦ AuthorID: 280230

Anna G. Breusova – PhD in Economic Sciences, Associate Professor, ¹ Researcher of the Sector of Research Methods for the Development of Regions, ² Associate Professor of the Department of the Regional Economic and Administration of the Territory

¹ Postal address: 15, Marksa pr., Omsk, 644024, Russia

² Postal address: 55a Mira pr., Omsk, 644077, Russia

E-mail: annabreusova@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-2859-8799

ResearcherID: Q-3507-2018

RSCI AuthorID: 280230

Кorableва Анна Александровна – канд. экон. наук, заведующий сектором методов исследования проблем развития регионов

Адрес для корреспонденции: 644024, Россия, Омск, пр. Карла Маркса, 15

E-mail: aakorableva@bk.ru

ORCID: 0000-0003-4453-9748

Scopus AuthorID: 57199327604

ResearcherID: L-4304-2013

РИНЦ AuthorID: 214697

Anna A. Korableva – PhD in Economic Sciences, Head of the Sector of Research Methods for the Development of Regions

Postal address: 15, Marksa pr., Omsk, 644024, Russia

E-mail: aakorableva@bk.ru

ORCID: 0000-0003-4453-9748

Scopus AuthorID: 57199327604

ResearcherID: L-4304-2013

RSCI AuthorID: 214697

Вклад авторов

Карпов В.В. – постановка целей и задач, руководство проведением исследования, организация финансирования

Бреусова А.Г. – формулирование гипотезы, исследование практики управления рисками в регионах, разработка предложений, перевод аннотации

Кorableва А.А. – координация выполнения исследования, обобщение методических основ и понятий, схематизация, оформление работы, корреспонденция с журналом

Authors' contributions

Karpov V.V. – setting goals and objectives, managing research, organizing funding

Breusova A.G. – formulation of a hypothesis, research of risk management practices in the regions, development of proposals, and translation of the abstract

Korableva A.A. – coordination of research, generalization of methodological bases and concepts, schematization, registration of work, correspondence with the journal

Для цитирования

Карпов В. В., Бреусова А. Г., Кorableва А. А. Методические основы и практика управления рисками регионального развития (часть 1) // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – 2020. – Т. 18, № 2. – С. 114–126. – DOI: 10.24147/1812-3988.2020.18(2).114-126.

For citations

Karpov V.V., Breusova A.G., Korableva A.A. Methodological bases and practice of risk management of regional development (part 1). *Herald of Omsk University. Series "Economics"*, 2020, Vol. 18, no. 2, pp. 114-126. DOI: 10.24147/1812-3988.2020.18(2).114-126. (in Russian).