

УДК 332/338

DOI: 10.52531/1682-1696-2025-25-4-26-30

Научная статья

EDN: CPRWQO

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ
РИСКАМИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

В.П. БАУЭР

ORCID: 0000-0002-6612-3797,

А.А. ГАРИНА

АО «Институт региональных
экономических исследований»,
Москва, Российская Федерация

В статье рассматриваются организационно-правовые механизмы, необходимые для эффективного управления рисками при реализации национальных проектов. Проведен анализ существующих подходов к управлению рисками, выявлены основные риски, присущие национальным проектам, и предложены меры по их минимизации путем совершенствования нормативно-правовой базы и рационализации работы вертикали организационных структур, курирующих реализацию национальных проектов.

Ключевые слова: *риск, управление рисками, национальная экономическая безопасность, государственное управление, национальные проекты, механизмы управления, риск-менеджмент*

ВВЕДЕНИЕ

Конституция РФ устанавливает: «Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 7) [5]. Указом Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [13] установлено, что для обеспечения безопасности государства и общества в целом необходимо обеспечить экономическое и социальное развитие Российской Федерации путем реализации национальных целей и проектов, что, в свою очередь, позволит повысить национальную экономическую безопасность страны.

Указом Президента РФ от 13.05.2017 № 208 определена «Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». Документ представляет собой инструмент стратегического планирования по реализации национальных приоритетов РФ [14] и является основой для формирования и реализации государственной политики в области

Original article

ORGANIZATIONAL AND LEGAL
MECHANISMS FOR RISK MANAGEMENT
IN THE IMPLEMENTATION OF NATIONAL
PROJECTS

V.P. BAUER, A.A. GARINA

JJSC «INSTITUTE OF REGIONAL ECONOMIC
RESEARCH», MOSCOW, RUSSIAN FEDERATION

This article examines the organizational and legal mechanisms necessary for effective risk management during the implementation of national projects. It analyzes existing risk management approaches, identifies the main risks inherent in national projects, and proposes measures to minimize them by improving the regulatory framework and organizational structures.

KEY WORDS: *risk, risk management, national economic security, public administration, national projects, governance mechanisms, risk management*

экономической безопасности на всех уровнях управления.

Национальные проекты играют ключевую роль в достижении экономической безопасности и реализации стратегических целей социально-экономического развития государства. Виды национальных проектов и сроки их реализации определяются Президентом РФ [16]. Однако их масштаб, сложность, длительное время реализации и вовлечение большого числа участников из разных секторов (государственного, частного, гражданского общества) создают большое количество рисков, которые могут поставить под угрозу успешное достижение запланированных результатов.

В связи с этим возрастает актуальность исследований и совершенствования организационно-правовых механизмов, направленных на эффективное управление рисками на всех этапах реализации национальных проектов. При внедрении методологий проектного управления в систему государственного управления практика показывает, что возникают существенные проблемы, связанные с недостаточным качеством управления рисками. В научном сообществе лишь некоторые ученые отстаивают мнение, что именно "воздействие" является сутью менеджмента (Г.В. Атаманчук, Е.В. Охотский) [16, с. 62]. В таких услови-

ях необходим всесторонний анализ существующих организационно-правовых механизмов управления рисками при реализации национальных проектов и разработка предложений по их совершенствованию.

Целью данной статьи является изучение и систематизация организационно-правовых механизмов управления рисками при реализации национальных проектов, а также разработка рекомендаций по их совершенствованию. В исследовании использовались эмпирические методы познания, такие как наблюдение, описание, и теоретические методы познания, такие как анализ и аналогия.

СОДЕРЖАНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Проблемы и особенности управления рисками в российских национальных проектах являются предметом активных исследований в научном сообществе. Управление рисками в этой области имеет свою специфику, поскольку речь идет о масштабных, многоуровневых и долгосрочных программах с большим объемом бюджетного финансирования.

При реализации национальных проектов управление рисками осуществляется с использованием целого комплекса организационно-правовых механизмов, регулируемых законодательством РФ. Эти механизмы включают в себя как нормативно-правовые акты, так и внутренние процедуры и структуры в виде методологических рекомендаций, которые помогают предотвращать, выявлять возможные угрозы и реагировать на них с целью их минимизации для достижения национальных целей.

Приказом Минэкономразвития России № 585 «Об утверждении методических рекомендаций по управлению рисками при реализации национальных проектов, федеральных проектов, ведомственных проектов и региональных проектов» разработаны методические рекомендации по определению подходов и механизмов управления рисками при реализации национальных проектов.

Под механизмами управления рисками понимается комплекс мер, включающий в себя совокупность процессов, методов и процедур, направленных на выявление, оценку и контроль потенциальных угроз и негативных последствий для выполнения задачи на наиболее эффективном уровне.

Управление рисками при реализации национальных проектов включает следующие организационные механизмы.

1. Система управления рисками - совокупность взаимосвязанных элементов, обеспечивающих идентификацию, анализ, оценку и контроль рисков. Она основана на следующих этапах:

– генерация риска – процесс возникновения, развития и проявления неблагоприятных событий или ситуаций, которые могут негативно повлиять на достижение целей;

– идентификация рисков – систематическое выявление и анализ потенциальных событий или условий, которые могут негативно повлиять на цели проекта;

– оценка рисков – определение вероятности возникновения и степени влияния каждого риска на проект в результате проведенного анализа;

– обработка рисков – комплекс управленческих мер, который включает в себя принятие решений и действий по подготовке, выбору и принятию мер реагирования на риск и воздействия на него;

– разработка мер реагирования на риски - формирование плана действий по предотвращению рисков или минимизации их последствий;

– мониторинг и контроль - мониторинг рисков, оценка эффективности принимаемых мер, реагирование на риски.

2. Четкое распределение функций, полномочий и ответственности субъектов проектной деятельности, что выражается во взаимодействии участников при работе с рисками. В рамках национальных проектов ответственные за управление рисками определены на следующих уровнях:

– федеральном уровне (федеральные органы исполнительной власти);

– региональном уровне (органы власти субъектов РФ);

– в проектных командах (кураторы, менеджеры и администраторы проектов).

3. Информационная система управления, которая используется для сбора, обработки и обмена данными о рисках при реализации национальных проектов [7], [8].

4. Реестр рисков – документ, в котором фиксируются выявленные риски, их оценка, анализ, а также ответственные и планируемые меры реагирования. Реестр ведется в информационной системе ГАС «Управление» и регулярно обновляется [9].

5. Регламентирующая документация, которая не является нормативными правовыми актами, но носит обязательный или рекомендательный характер. Это документы, описывающие процедуры управления рисками, формы отчетности и правила взаимодействия участников проекта.

Эти механизмы управления рисками в совокупности помогают координировать работу участников национальных проектов на разных уровнях и обеспечивать контроль над возможными угрозами на всех этапах их реализации в целях обеспечения национальной экономической безопасности.

В то же время не следует забывать о правовых механизмах управления рисками, которые играют важную роль в обеспечении внедрения организационных механизмов управления рисками при реализации национальных проектов.

Под правовыми механизмами управления рисками в контексте национальных проектов понимается

совокупность нормативных правовых актов и юридических процедур, направленных на выявление, оценку, минимизацию и контроль рисков, которые могут угрожать достижению национальных целей проекта.

Таким образом, правовые механизмы управления рисками можно классифицировать в зависимости от предмета правового регулирования на публично-правовые и частно-правовые инструменты, регулирующие взаимодействие всех участников проектной деятельности.

Публично-правовые механизмы подразделяются на следующие категории:

- нормативно-правовое регулирование, устанавливающее правила управления рисками для всех национальных проектов (Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральное законодательство, указы Президента, постановления правительства РФ и другие подзаконные акты министерств и ведомств;
- контрольно-надзорные механизмы, включающие полномочия по проверке реализации национальных проектов, представленные государственными органами, такими как прокуратура РФ, министерства, контрольно-счетные органы и другие государственные учреждения, направленные на выявление и предотвращение нарушений, способствующих возникновению рисков;
- административные процедуры, устанавливающие последовательность скоординированных действий, мониторинг и отчетность по проекту, направленные на достижение конкретного результата, с целью своевременного выявления отклонений от плана в соответствии с действующими нормативными актами и инструкциями.

Частно-правовые механизмы подразделяются на следующие категории:

- контрактный – использование специальных положений в контрактах и соглашениях, которые распределяют риски между участниками проекта (например, через механизмы проектного финансирования);
- страхование – заключение договоров страхования рисков, связанных с реализацией проекта (например, страхование строительно-монтажных рисков, рисков ответственности);
- судебное и третейское разбирательство – механизмы разрешения споров, которые могут возникнуть в ходе реализации проекта, связанные с неисполнением обязательств.

Таким образом, правовые механизмы обеспечивают правовую основу для функционирования организационной системы управления рисками, делая ее обязательной, подотчетной и ответственной в случае нарушения. Необходимо отметить взаимосвязь между организационными и правовыми механизмами. Организационные механизмы реализуются в рамках правового поля, а правовое регулирование создает условия

для их эффективного функционирования. Вышеупомянутые механизмы направлены на достижение национальных целей развития страны и их целевых показателей, а также на решение социально значимых задач и обеспечение национальной экономической безопасности. Пробелы в законодательстве или его неэффективность снижают качество организационных решений.

В процессе реализации национальных проектов организационные и правовые механизмы управления рисками на практике не всегда оказываются эффективными. Выявлены основные риски в процессе анализа существующих механизмов управления при реализации национальных проектов.

Из-за масштабного финансирования, несовершенного контроля и человеческого фактора деятельность участников проекта может привести к совершению преступлений, наиболее распространенных в качестве риска. Эти преступления в основном носят коррупционный и мошеннический характер.

Наиболее распространенными схемами мошенничества и коррупции при реализации национальных проектов являются:

- вывод средств через фиктивные компании. Субподрядчики (фирмы-однодневки), участвующие в проектах, могут использовать фиктивное банкротство для вывода бюджетных средств на теневой рынок;
- вывод средств через фиктивные контракты, когда исполнитель получает субсидии на определенный вид деятельности и выводит деньги на личные нужды;
- завышение стоимости работ и материалов. Подрядчики искусственно завышают сметы, а чиновники "закрывают глаза" на завышенные затраты;
- некачественное выполнение работ. Средства, выделяемые на строительство или ремонт, тратятся на некачественные материалы или недобросовестных исполнителей, что в конечном итоге приводит к дополнительным бюджетным затратам;
- взятки чиновников получают взятки от подрядчиков за содействие в получении выгодных контрактов.

Вышеупомянутые схемы приводят к хищению бюджетных средств при распределении субсидий, грантов, субвенций в рамках проектов, предполагающих выплаты населению или предприятиям.

Такие проблемы возникают в первую очередь при реализации проектов с большим финансированием, где реализуются крупные инфраструктурные и строительные проекты, а также в сфере услуг.

Анализируя статистику выявления дисциплинарных и административных правонарушений и преступлений генеральной прокуратурой РФ, установлено, что наиболее проблемными национальными проектами в реализации являются:

- "Жилье и городская среда", преемником которого является национальный проект "Инфраструктура для жизни".

– "Образование", преемником которого является национальный проект "Молодежь и дети".

– «Экология», преемником которого является национальный проект "Экологическое благополучие".

– "Демография", преемником которого является национальный проект "Семья".

Таким образом, выявленные схемы мошенничества и коррупции при реализации национальных проектов подрывают национальную экономическую безопасность страны, поскольку приводят к хищению бюджетных средств, замедляют экономическое развитие субъектов и страны в целом, снижают доверие населения к государственным институтам. Это явление особенно опасно в проектах, связанных с улучшением инфраструктуры и качества жизни населения, таких как "Инфраструктура для жизни", "Молодежь и дети", "Семья", поскольку от хорошо реализованных проектов зависит благосостояние страны, повышение уровня жизни граждан, социальная справедливость, укрепление государственного, культурного, ценностного и экономического суверенитета, обеспечение безопасности государства и общества в целом.

Для обеспечения экономической безопасности реализации национальных проектов необходимо совершенствовать организационно-правовые механизмы управления рисками при их реализации.

В качестве мер по совершенствованию организационных и правовых механизмов управления рисками, по нашему мнению, необходимо осуществлять:

– разработку и принятие четких правовых норм, регулирующих распределение ответственности и полномочий по управлению рисками на всех уровнях реализации национального проекта;

– усиление контроля со стороны надзорных органов государственной власти. Необходимо создать более жесткие механизмы контроля за расходованием бюджетных средств и выполнением работ;

– внедрение современных методов оценки управления рисками;

– создание единой цифровой платформы для мониторинга рисков в режиме реального времени, что повысит прозрачность и эффективность принятия решений;

– систематическое повышение в форме регулярного обучения квалификации сотрудников, участвующих в реализации национальных проектов, в области управления рисками для повышения компетентности;

– разработка методик в виде нормативных правовых актов для резервных планов.

Предлагаемые организационно-правовые механизмы позволяют значительно повысить качество и эффективность реализации национальных проектов, сократить бюджетные и временные затраты, обеспечить достижение поставленных целей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, организационно-правовые механизмы управления рисками играют ключевую роль в обеспечении экономической безопасности и успешной реализации национальных проектов, обеспечивая снижение негативных последствий и достижение поставленных целей. Таким образом, управление рисками является ядром системы национальной экономической безопасности [3, с. 8–11].

Анализ организационно-правовых механизмов показал, что, несмотря на существующую нормативную базу (в частности, рекомендации Минэкономразвития), ее применение на практике сталкивается с рядом проблем, которые выражаются в:

– отсутствии правового регулирования отдельных аспектов управления рисками, в том числе на межведомственном уровне;

– отсутствии единого подхода к оценке рисков и реагированию на них, что приводит к нецелевому использованию бюджетных средств при реализации проектов;

– необходимости совершенствования организационной структуры и процедур взаимодействия участников проекта на всех уровнях с целью своевременного выявления и минимизации рисков.

ЛИТЕРАТУРА

1. БАУЭР В.П., БЕЛЯЕВ И.И., БУЛАВИН А.В. и др. Экономическая безопасность России: методология, стратегическое управление, системотехника. Коллективная монография. Под науч. ред. С.Н. Сильвестрова. М.: РУСАЙНС. 2018. 234 с.
2. ГАЛИМУЛЛИН М.Ш. Специфика и проблемы управления рисками национальных проектов в России // Вестник МФЮА. 2023. №4. С. 62–71.
3. ГОРОДЕЦКИЙ А. Экономическая безопасность России: новая стратегия в новых реалиях // Проблемы теории и практики управления. 2018. № 1. 8, 11 с.
4. КРУГЛОВА О.В., ДЕНИСОВ К.М. Риски реализации национальных проектов / Современное государственное и муниципальное управление: в поиске ресурсов и технологий общественного развития: материалы Всер-ой науч.-практич. конф., Дзержинск, 14 апреля 2022 г. Дзержинск: 2022. С. 49–52.
5. Конституция Российской Федерации.
6. ЛАПИНА М.А., ГУРИНОВИЧ А.Г., ЛАПИН А.В. Концептуальные и финансово-правовые аспекты публичного управления национальными проектами // Право и политика. 2020. № 9. С. 206–221.
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации».
8. Постановление Правительства РФ от 25 декабря 2009 г. № 1088 «О государственной автоматизиро-

- ванной информационной системе "Управление"».
9. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 19 сентября 2024 г. № 585 «Об утверждении Методических рекомендаций по управлению рисками реализации национальных проектов, федеральных проектов, ведомственных проектов и региональных проектов».
 10. Руднева Д.В. Совершенствование системы управления рисками реализации национальных проектов // Вестник Академии знаний. 2025. №4 (69). С. 674–677 с.
 11. Строев В.В. Мониторинг национальных проектов в Российской Федерации и риски, связанные с их реализацией // Вестник университета. 2023. №11. С. 14–20.
 12. Стратегическое управление в сфере национальной безопасности России: оптимальные сценарии преодоления вызовов и угроз. Мат-лы V Всер-ой науч-практич. конф. Москва. Сб. докладов и выступлений. 26 мая 2017 год. 62 с.
 13. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 №309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».
 14. Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года».
 15. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. №390-ФЗ «О безопасности».
 16. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
 - 2020;9:206–221. (In Russian).
 7. Resolution of the Economy of the Russian Federation of October 31, 2018 N 1288 «On the Organization of Project Activities in the Government of the Russian Federation». (In Russian).
 8. Resolution of the Russian Federation for the Development of December 25, 2009 N 1088 «On the State Coastal Information System "Management"». (In Russian).
 9. Order of the Russian Federation for Economic Development of September 19, 2024 N 585 «On Approval of the Methodological Recommendations for Risk Management of National Projects, Federal Projects, Departmental Projects, and Regional Projects». (In Russian).
 10. RUDNEVA D.V. Improving the Risk Management System for the Implementation of National Projects. *Vestnik Akademii znaniy*. 2025;4;(69):674–677. (In Russian).
 11. STROYEV V.V. Monitoring National Projects in the Russian Federation and the Risks Associated with Their Implementation. *Vestnik universiteta*. 2023;11:14–20. (In Russian).
 12. Strategic Management in the Sphere of National Security of Russia: Optimal Scenarios for Overcoming Challenges and Threats. Proceedings of the Fifth All-Russian Scientific and Practical Conferences. Moscow, Collection of Papers and Speeches. May 26, 2017:62. (In Russian).
 13. Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2024 N 309 «On the National Development Policy of the Russian Federation for the Period up to 2030 and for the Perspective Up to 2036». (In Russian).
 14. Decree of the President of the Russian Federation of May 13, 2017 N 208 «On the Economic Security Strategy of the Russian Federation for the Period up to 2030». (In Russian).
 15. Federal Law of December 28, 2010 N 390-FZ «On Security». (In Russian).
 16. Federal Law of June 28, 2014 N 172-FZ «On Strategic Planning in the Russian Federation». (In Russian).
- REFERENCES**
1. BAUER V.P., BELYAEV I.I., BULAVIN A.V. ET AL. Economic Security of Russia: Methodology, Strategic Management, Systems Engineering. Collective monograph. Subscientific ed. S.N. Silvestrov. Moscow: RUSAINS. 2018:234. (In Russian).
 2. GALIMULLIN M.SH. Specifics and Problems of Risk Management of National Projects in Russia. *Vestnik MFUA*. 2023;4:62–71. (In Russian).
 3. GORODETSKY A. Economic Security of Russia: A New Strategy in New Realities. *Problemy teorii i praktiki upravleniya*. 2018;1:8, 11. (In Russian).
 4. KRUGLOVA O.V., DENISOV K.M. Risks of Implementing International Projects. In the book: Modern State and Municipal Administration: In Search of Resources and Technologies for Social Development: Proceedings of the All-Russian Scientific and Practical Conference, Dzerzhinsk, April 14, 2022. Dzerzhinsk: 2022:49–52. (In Russian).
 5. Constitution of the Russian Federation. (In Russian).
 6. LAPINA M.A., GURINOVICH A. G., LAPIN A.V. Conceptual and Financial-Legal Aspects of Public Management of National Projects. *Pravo i politika*.
- Бауэр Владимир Петрович**,
д.э.н., доцент, гл. науч. сотр. АО «Институт региональных экономических исследований»
ORCID: 0000-0002-6612-3797
- ✉ 119002, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 29/16,
119002, Moscow, lane Sivtsev Vrazhek, 29/16,
тел.: +7 (916) 355-80-29,
e-mail: bvp09@mail.ru
- Гарина Алина Алексеевна**,
соискатель АО «Институт региональных экономических исследований»
- ✉ 119002, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 29/16,
119002, Moscow, lane Sivtsev Vrazhek, 29/16,
тел.: +7 (499) 241-0418, e-mail: irei@irei.ru