

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ

Чаплинский А.В., Плаксин С.М.*

Аннотация

В России риск-ориентированный подход активно развивается в отдельных сферах государственного управления, но пока не носит универсального характера. Полномасштабное внедрение системы управления рисками позволит повысить как эффективность контрольно-надзорной деятельности, так и комфортность ведения бизнеса. Целью статьи являются обобщение и анализ имеющегося в России опыта управления рисками при осуществлении государственного контроля, а также формирование целевой модели и предложений по ее реализации. Для этого, исходя из имеющихся научных разработок и положений законодательства, были сформулированы определения понятий «риск» и «система управления рисками» применительно к сфере государственного контроля (надзора), а также на основании российского опыта проанализированы два основных элемента систем управления рисками: процедура оценки рисков и меры по их минимизации.

Описание и классификация систем оценки рисков осуществлены в результате анализа следующих элементов: объект, шкала, способ и метод оценки уровня риска подконтрольных субъектов (объектов). В отношении мер по минимизации рисков рассмотрены вопросы дифференциации административных режимов начала осуществления хозяйственной деятельности, проверяемых обязательных требований и порядка государственного контроля исходя из уровня потенциальной опасности подконтрольного лица (объекта).

Представлена общая характеристика всех систем управления рисками, которые в настоящее время используются в 12 видах контроля. Разработана целевая модель риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля,

* Чаплинский Александр Владимирович – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института государственного и муниципального управления Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Адрес: 101000, Москва, Мясницкая ул., д. 20. E-mail: chap-aleksandr@yandex.ru

Плаксин Сергей Михайлович – кандидат экономических наук, заместитель директора Института государственного и муниципального управления, заместитель директора Дирекции по экспертно-аналитической работе, НИУ ВШЭ. Адрес: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20. E-mail: splaksin@hse.ru

и сформулированы 10 основных принципов, реализация которых позволит создать высокоэффективные системы управления рисками при осуществлении органами власти контрольно-надзорной деятельности.

Ключевые слова: государственный контроль; риск; система управления рисками; оценка риска; минимизация риска; административный режим начала экономической деятельности; обязательные требования.

Анализ международного опыта показывает, что система управления рисками является одним из важных элементов государственного контроля в подавляющем большинстве развитых и ряде развивающихся стран мира. Процедуры оценки рисков и мероприятия по их минимизации активно используются в рамках контрольной деятельности государства в Великобритании, Канаде, США, отдельных странах-членах ЕС, Украине, ЮАР. На системном уровне риск-ориентированный подход при осуществлении государственного контроля внедрен также в Беларуси и Казахстане, являющихся партнерами России по Таможенному союзу ЕврАзЭС (Кулик, 2013; Карелин, Мозжухина и др., 2015)¹.

Использование риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля позволяет достигать одновременно двух основных целей: повышение как эффективности контрольно-надзорной деятельности, так и комфортности ведения бизнеса. При этом рост эффективности контроля означает повышение уровня безопасности, снижение количества случаев нарушения обязательных требований при сохранении или уменьшении издержек со стороны государства на контрольные мероприятия. В свою очередь, повышение комфортности ведения бизнеса подразумевает снижение издержек подконтрольных лиц при проведении проверок, приведение этих издержек в соответствие с уровнем опасности, которую несет деятельность проверяемых субъектов.

В России система оценки рисков и управления ими при осуществлении государственного контроля довольно активно развивается в отдельных сферах государственного управления, но пока не носит универсального характера. Вместе с тем полномасштабное внедрение указанной системы является одним из актуальных вызовов, стоящим перед российским государством. Решение данной задачи позволит высвободить ресурсы бизнеса и государства, в настоящее время задействованные для преодоления избыточных процедур государственного контроля.

Необходимость использования риск-ориентированного подхода в качестве одного из основополагающих принципов государственного контроля была отмечена Президентом России в Послании Федеральному Собранию в 2014 г.². Данная цель заложена в Концепции повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, утвержденной Председателем Правительства РФ 19 июня 2014 г. Для решения данной задачи представляется необходимым обобщить и проанализировать имеющийся в настоящее время в России опыт управления рисками при осуществлении государственного контроля.

Определение понятий «риск» и «система управления рисками» в сфере государственного контроля

В научной литературе представлен довольно широкий набор определений риска. А.П. Альгин в работе «Риск и его роль в общественной жизни» (1989) охарактеризовал риск как деятельность, связанную с преодолением неопределенности в ситуации неизбежного выбора, в процессе которой имеется возможность количественно и качественно оценить вероятность достижения предполагаемого результата, неудачи и отклонения от цели.

А.А. Арямов (2010), систематизируя множество определений данного понятия, выделил три основных подхода: риск как опасность возникновения неблагоприятных последствий; риск как действие в состоянии опасности; риск как специфическое субъективно психологическое явление, характеризующее сложность выбора.

Определения понятия «риск», содержащиеся в нормативно-правовых актах, а также в международных и российских нормативно-технических документах, основаны на первом из указанных подходов.

Согласно Руководству ИСО/МЭК 51:2014, риск представляет собой сочетание вероятности нанесения вреда (ущерба) и тяжести этого вреда (ущерба). В свою очередь, под ущербом понимается нанесение физического повреждения или другого вреда здоровью людей либо вреда имуществу или окружающей среде³.

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. N 184-ФЗ «О техническом регулировании» (ст. 2) определяет риск – для целей данного Закона – как 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.

В соответствии с п. 8 ст. 127 Таможенного кодекса Таможенного союза риск (в таможенной сфере) – это степень вероятности несоблюдения таможенного законодательства таможенного союза и (или) законодательства государств-членов таможенного союза⁴.

Согласно Федеральному закону от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (ст. 1), экологический риск – это вероятность наступления события, имеющего неблагоприятные последствия для природной среды и вызванного негативным воздействием хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера.

Национальный стандарт ГОСТ Р 55201-2012 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях» определяет риск чрезвычайной ситуации как сочетание вероятности возникновения чрезвычайной ситуации и ее последствий⁵.

Согласно ГОСТ Р 52551-2006 «Системы охраны и безопасности. Термины и определения» (п. 2.2.9), риск нанесения ущерба – это комплексный показатель, характеризующий вероятность возникновения ущерба за нормированный период времени и его величину⁶.

Обобщая вышеизложенные определения, можно представить риск как вероятность наступления неблагоприятных событий в сочетании с оценкой тяжести их последствий.

Соответственно, для целей государственного и муниципального контроля (надзора) под риском необходимо понимать **вероятность причинения в результате деятельности подконтрольного лица вреда жизни, здоровью третьих лиц, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства с учетом тяжести такого вреда.**

В свою очередь, уровнем риска являются количественно измеряемые показатели, характеризующие вероятность причинения в результате деятельности подконтрольного лица вреда жизни, здоровью третьих лиц, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства с учетом тяжести такого вреда, выраженной через количественные показатели.

Внедрение риск-ориентированного подхода означает создание системы управления рисками. В российском законодательстве содержится определение данного понятия применительно к отдельным сферам государственного управления.

В сфере регулирования внешнеэкономической деятельности была принята Концепция системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации⁷. В данном акте управление риском определяется как систематическая работа по разработке и практической реализации мер по предотвращению и минимизации рисков, оценке эффективности их применения, а также контролю за применением таможенных процедур и таможенных операций, предусматривающая непрерывное обновление, анализ и пересмотр имеющейся у таможенных органов информации.

Согласно Федеральному закону от 27 июня 2011 г. N 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (ч. 1 ст. 28), под системой управления рисками в платежной системе понимается комплекс мероприятий и способов снижения вероятности возникновения неблагоприятных последствий для бесперебойности функционирования платежной системы с учетом размера причиняемого ущерба.

Исходя из данных определений, для целей государственного и муниципального контроля под системой управления рисками (СУР) нужно понимать **систему мероприятий, направленных на снижение до приемлемого уровня вероятности причинения в результате деятельности проверяемого лица вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства.**

Общая характеристика систем управления рисками

По состоянию на февраль 2016 г. система управления рисками использовалась при осуществлении 12 видов федерального государственного контроля, перечень которых приведен в Таблице 1.

Таблица 1

**Виды федерального государственного контроля (надзора),
в рамках которых используются системы управления рисками**

№	Вид государственного контроля (надзора)	Орган, использующий СУР	Дата внедрения СУР ⁸
1	Государственный надзор в области обращения с отходами	Росприроднадзор, органы субъектов РФ	1997–98
2	Государственный надзор в области гражданской обороны	МЧС России	1998
3	Таможенный контроль	ФТС России	2004
4	Налоговый контроль	ФНС России	2007
5	Федеральный государственный пожарный надзор	МЧС России	2008
6	Федеральный государственный контроль (надзор) в области транспортной безопасности	Минтранс России, Росавиация, Росавтодор, Росжелдор, Росморречфлот, Ространснадзор	2011
7	Государственный контроль (надзор) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса	Минэнерго России, МВД России	2012
8	Государственный портовый контроль	Росморречфлот	2013
9	Федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности	Ростехнадзор	2013
10	Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений	Ростехнадзор, Ространснадзор, Росводресурсы	2013
11	Федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор*	Роспотребнадзор	2015
12	Государственный экологический надзор*	Росприроднадзор, органы субъектов РФ	2015–2019

* Виды государственного контроля (надзора), в отношении которых процесс внедрения системы управления рисками не завершен.

Источник: Составлена авторами.

Системы управления рисками, используемые при осуществлении государственного контроля (надзора), состоят из двух основных элементов, устройство и качественные характеристики которых варьируются в зависимости от вида контроля.

Первым элементом является **система оценки риска**, которая в наиболее полном и эффективном варианте исполнения должна включать:

- а) шкалу, используемую для классификации субъектов (объектов) по уровню риска;
- б) многофакторные, четко сформулированные и удобные для применения критерии классификации, основанные исключительно на оценке потенциальной опасности (включая критерии, отражающие динамику уровня безопасности);

- в) подробно регламентированную процедуру определения уровня риска;
- г) автоматизированный реестр подконтрольных субъектов (объектов), содержащий результаты оценки риска в отношении каждого субъекта (объекта);
- д) открытые и доступные любому заинтересованному лицу сведения о результатах оценки риска каждого субъекта (объекта).

Второй элемент представляет собой **систему мер по минимизации рисков**, которая в наиболее полном исполнении должна включать четко регламентированные режимы начала хозяйственной деятельности, проверяемые обязательные требования и процедуры надзора, которые в обязательном порядке дифференцированы в зависимости от уровня потенциальной опасности подконтрольного лица или объекта.

Такая дифференциация означает установление разрешительных режимов начала осуществления хозяйственной деятельности, более жестких обязательных требований, интенсивного и глубокого государственного надзора в отношении наиболее опасных объектов. Напротив, для менее опасных объектов могут вводиться уведомительные режимы начала деятельности предпринимателей, может устанавливаться меньший объем обязательных требований, снижаться интенсивность государственного контроля (вплоть до полной отмены).

Системы оценки риска

Точность определения уровня потенциальной опасности каждого поднадзорного субъекта (объекта) и, соответственно, эффективность мер по минимизации риска зависят от характеристик системы оценки риска, от принципов, лежащих в основе оценочных процедур. Системы оценки уровня риска могут быть описаны и классифицированы на основании анализа следующих элементов: 1) объект оценки; 2) детальность шкалы оценки; 3) способ оценки; 4) метод оценки.

Исходя из *объекта оценки рисков*, системы управления рисками могут быть распределены на три группы.

Первая из них основана на оценке риска, присущего определенному материальному объекту: предприятию, отдельному производственному объекту (например, доменному цеху, складу взрывчатых веществ, аммиачно-холодильной установке), судну, гидротехническому сооружению и т.д. Объектный подход к оценке рисков является самым массовым. Он используется в девяти видах контроля: пожарном и экологическом надзоре, портовом контроле, надзоре в области обращения с отходами, гражданской обороны, промышленной и транспортной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений и объектов топливно-энергетического комплекса.

Второй подход заключается в оценке риска, имеющегося в деятельности субъекта: физического лица (в том числе со статусом индивидуального предпринимателя) или юридического лица. В данном подходе может оцениваться деятельность одного лица по использованию нескольких объектов. Субъектный подход используется в рамках налогового контроля, санитарно-эпидемиологического надзора, а также отчасти таможенного контроля.

Третий подход предусматривает оценку риска, свойственного определенной операции. Операционный подход используется в таможенном контроле, в рамках которого определение уровня риска производится в отношении конкретного действия участника внешнеэкономической деятельности: например, ввоза на таможенную территорию партии товаров конкретного вида с определенной заявленной стоимостью.

Для организации как субъектного, так и объектного подхода активно используется формализованный учет поднадзорных субъектов или объектов. Например, система управления рисками в области промышленной безопасности основана на функционировании государственного реестра опасных производственных объектов, ведение которого осуществляется Ростехнадзором. Процедура регистрации указанных объектов включает присвоение им одного из четырех возможных классов опасности⁹.

Количество уровней риска, используемых в системах управления рисками при осуществлении контрольной деятельности, варьируется от двух до шести. Самой распространенной является 4-уровневая система классификации: она используется в 8 видах государственного контроля (т.е. в 67% видах контроля, в которых осуществляется управление рисками). Количество уровней риска, используемых для каждого вида контроля, отражено в Таблице 2.

В ходе исследования были выявлены виды контроля, в рамках которых используется одновременно несколько систем классификации субъектов (объектов) по уровню опасности. В одних случаях использование нескольких классификаций по уровню опасности позволяет наиболее точно оценить уровень риска, в других – создает дублирование и избыточные требования повторного определения класса опасности.

Примером первой ситуации является надзор в области транспортной безопасности. В нем используется категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств на основании степени угрозы акта незаконного вмешательства (4–5 категорий), а также выделение уровней безопасности транспортного комплекса (три уровня). Категорирование свидетельствует об уровне потенциальной опасности конкретного объекта вне привязки к определенному моменту времени: объекту инфраструктуры или транспортному средству присваивается одна из категорий с фиксацией в реестре. Выделение же уровней безопасности обусловлено наличием угрозы для транспортной отрасли или отдельных видов объектов в текущий момент времени. Использование двух систем классификации обеспечивает возможность максимально точно определить уровень риска для конкретного объекта в конкретный момент¹⁰.

Примером второй ситуации выступает надзор в области обращения с отходами. В соответствующей системе управления рисками предусмотрено использование одновременно двух параллельных систем классификации отходов по уровню опасности: экологической (пять классов) и санитарно-эпидемиологической (четыре класса). Их дублирование фактически означает необходимость для лица, в деятельности которого образуются отходы, проводить определение класса опасности отходов дважды, что порождает излишние расходы¹¹.

Определение уровня риска субъекта (объекта) может осуществляться с использованием статического или динамического **способа оценки**.

Статический способ включает в себя однократное отнесение подконтрольных субъектов (объектов) к определенному классу опасности без последующего изменения данного класса (т.е. сохранение присвоенного класса вне зависимости от наличия или отсутствия нарушений обязательных требований).

Примером использования данного способа оценки риска может являться надзор в области промышленной безопасности. Оценка производится по следующим критериям: тип объекта и количественные значения, характеризующие уровень опасного фактора или производительности объекта¹². Например, классификация грузоподъемных механизмов зависит исключительно от типа устройства: канатные дороги относятся к III классу (средняя опасность), а стационарные грузоподъемные механизмы, за исключением лифтов, – к IV классу (низкая опасность).

В то же время классификация карьеров, в которых ведутся горные работы с применением взрывчатых веществ, осуществляется исходя из объема добычи: более 1 млн. м³ в год – II класс опасности; от 100 тыс. до 1 млн. м³ в год – III класс опасности; менее 100 тыс. м³ в год – IV класс опасности. Однако в любом случае наличие или отсутствие нарушений обязательных требований на производственном объекте никак не влияет на класс опасности объекта.

Динамический способ оценки риска включает в себя первоначальное отнесение проверяемых субъектов (объектов) к определенному классу с последующим изменением данного класса в зависимости от наличия или отсутствия нарушений. При изменении класса опасности учитываются количество и тяжесть допущенных правонарушений.

В качестве примера может служить государственный портовый контроль, в рамках которого оценка риска осуществляется как по физическим характеристикам объекта (класс и тип судна, его возраст), так и по показателям соблюдения обязательных требований лицом, эксплуатирующим объект (количество нарушений, выявленных на судне, и временных задержаний судна в течение предыдущих 12 месяцев)¹³.

Соответственно, чем лучше предприниматель исполняет обязательные требования, чем меньше у него выявляется нарушений, тем ниже класс опасности может быть установлен и тем более мягкий режим контроля можно применять в отношении данного хозяйствующего субъекта или принадлежащих ему объектов. Таким образом, динамическая система оценки риска стимулирует предпринимателей к проведению мероприятий по минимизации риска и в большей степени обеспечивает достижение главной цели контрольно-надзорной деятельности – обеспечение соблюдения законодательства.

Однако динамическая система оценки рисков сложнее во внедрении, поскольку ее организация требует учета результатов всех проведенных проверок, анализа и классификации выявленных нарушений. Возможно, именно по этой причине данный способ оценки не получил широкого распространения: в настоящее время динамическая система используется в че-

тырех видах государственного контроля, в то время как в остальных восьми применяется статическая система.

В ходе анализа практики применения статического и динамического способа оценки риска было выявлено, что определение уровня потенциальной опасности в рамках каждого из указанных способов может осуществляться одним из трех **методов оценки**, которые могут быть названы следующим образом: *расчетный, условный и условно-интегральный*.

Расчетный метод предусматривает определение точного числового показателя уровня риска (например, 2×10^{-4}) как произведения числового показателя «вероятность причинения вреда» на числовой показатель «тяжесть вреда». Соответственно, класс опасности определяется через установление максимального и минимального уровня риска: например, II класс присваивается объектам, показатель риска которых находится в пределах от 10^{-3} до 10^{-4} . В настоящее время данный метод должен использоваться в рамках двух видов контроля: в полной мере в отношении санитарно-эпидемиологического надзора и частично в сфере надзора за обращением с отходами¹⁴.

Условный метод подразумевает наличие четкого соответствия между классом опасности и одним-двумя признаками субъекта или объекта. Например, II класс опасности установлен для объектов бурения скважин и добычи нефти, газа и газового конденсата (*первый признак*), опасных в части выбросов продукции с содержанием сернистого водорода свыше 6% объема (*второй признак*). Условный метод, как наиболее простой, используется наиболее активно и применяется в большинстве видов контроля.

Условно-интегральный метод является разновидностью условного метода: при использовании для классификации субъектов или объектов большого количества параметров каждый из параметров оценивается отдельно по балльной шкале (например, от 0 до 5). Затем путем сложения баллов, полученных при оценке по каждому параметру, определяется итоговый показатель. Данный метод используется только в рамках государственного портового контроля.

Характеристика видов государственного контроля по детальности шкалы оценки, а также по способу и методу оценки уровня риска отражена в Таблице 2.

Таблица 2

Отдельные характеристики систем оценки риска, используемых в различных видах государственного контроля (надзора)

№	Вид государственного контроля (надзора)	Количество уровней риска	Способ оценки	Метод оценки
1	Налоговый контроль	н/д	динамический	н/д
2	Таможенный контроль	2	динамический	условный
3	Контроль (надзор) за обеспечением безопасностью объектов топливно-энергетического комплекса	3	статический	условный

№	Вид государственного контроля (надзора)	Количество уровней риска	Способ оценки	Метод оценки
4	Портовый контроль	3	динамический	условно-интегральный
5	Надзор в области промышленной безопасности	4	статический	условный
6	Надзор в области безопасности гидротехнических сооружений	4	статический	условный
7	Надзор в области гражданской обороны	4	статический	условный
8	Экологический надзор	4	статический	условный
9	Контроль в области транспортной безопасности	3–5	динамический	условный
10	Пожарный надзор	4–5	статический	условный
11	Надзор в области обращения с отходами	4–5	статический	условный + расчетный
12	Санитарно-эпидемиологический надзор	6	статический с элементами динамического	расчетный

Источник: Составлена авторами.

Меры по минимизации рисков

Меры по минимизации рисков заключаются в концентрации основных усилий контрольно-надзорных органов на проверке потенциально наиболее опасных субъектов или объектов. Такая концентрация обеспечивается посредством дифференциации режимов начала осуществления хозяйственной деятельности, проверяемых обязательных требований и порядка государственного контроля в зависимости от уровня потенциальной опасности подконтрольного лица или объекта.

Дифференциация режимов начала осуществления хозяйственной деятельности означает увязку уровня риска хозяйствующего субъекта (принадлежащих ему объектов) и содержания административных процедур, которые должны быть выполнены до начала осуществления экономической деятельности.

В отношении наиболее опасных видов деятельности или эксплуатации наиболее опасных объектов необходим предварительный государственный контроль соблюдения обязательных требований, что вызывает необходимость использования разрешительных режимов: лицензирования, государственной регистрации, аккредитации и т.д.

Для осуществления менее опасных видов хозяйственной деятельности или эксплуатации менее опасных объектов достаточно осуществления только текущего государственного контроля, что допускает использование уведомительных режимов начала деятельности: осуществление определенного вида деятельности при условии подачи уведомления в контрольно-надзорный орган.

Наименее опасные виды деятельности или эксплуатация наименее опасных объектов не требуют осуществления государственного контроля, из чего вытекает возможность отказаться от какого-либо регулирования начала осуществления хозяйственной деятельности: не требуется ни получение разрешения, ни подача уведомления.

Дифференциация обязательных требований предусматривает установление прямо пропорциональной зависимости между уровнем риска конкретного лица (объекта) и объемом обязательных требований, предъявляемых к хозяйственной деятельности данного лица (состоянию данного объекта).

Чем выше уровень риска, свойственного деятельности хозяйствующего субъекта или принадлежащего ему объекта, тем более жесткие требования должны быть нормативно установлены. Обязательные требования, дополнительно предъявляемые к субъектам или объектам с ростом уровня риска, могут включать положения о наличии:

- систем производственного контроля;
- нештатного аварийно-спасательного подразделения на предприятии;
- планов локализации и ликвидации аварий;
- систем оповещения об авариях;
- периодической переподготовки персонала и т.п.

Дифференциация может осуществляться в отношении обязательных требований, закрепленных как в нормативно-правовых актах, так и в иных нормативных и технических документах (Кнутов, 2015).

Дифференциация процедуры и результатов государственного контроля (надзора) означает установление взаимосвязи между уровнем потенциальной опасности субъекта (объекта) и объемом, интенсивностью и глубиной осуществления контрольно-надзорных мероприятий.

Согласно существующей практике в зависимости от уровня риска устанавливается дифференциация периодичности плановых проверок, видов проверки (документарные или выездные), содержания проверок. Теоретически от уровня потенциальной опасности субъекта (объекта) также может зависеть максимальная продолжительность проверок и размеры налагаемых административных наказаний.

Соответственно, для наиболее опасных видов деятельности и объектов должны быть установлены: повышенная периодичность плановых проверок (вплоть до установления режима постоянного государственного надзора, предусматривающего постоянное нахождение инспектора на объекте¹⁵), активное проведение выездных проверок, увеличение стандартной продолжительности проверки, объема и глубины исследований, проводимых в рамках одной проверки (включая увеличение объема лабораторных исследований), а также размера административных наказаний.

В отношении менее опасных видов деятельности и объектов может быть снижена периодичность плановых проверок (вплоть до полного отказа от планового контроля), сделан акцент на использовании документарных проверок, сокращены стандартная продолжительность проверки и объем проверяемых требований, а также снижен размер административных наказаний.

Примером наиболее детальной системы мер по минимизации рисков является совокупность разрешительных и контрольно-надзорных режимов в сфере охраны окружающей среды, дифференцированных в зависимости от категории объекта, оказывающего негативное воздействие на природу. Общая схема указанных режимов изложена в Таблице 3.

Таблица 3

Меры по минимизации рисков, используемые в сфере государственного экологического надзора¹⁶

№	Нормативное требование	I категория	II категория	III категория	IV категория
1.	Разрешения для начала деятельности				
1.1.	Комплексное экологическое разрешение	+	±	-	-
1.2.	Декларация о воздействии на окружающую среду	-	+	-	-
2.	Государственная экологическая экспертиза (федерального уровня)	+	-	-	-
3.	Нормирование				
3.1.	Технологические нормативы (на основе показателей наилучших доступных технологий)	+	-	-	-
3.2.	Нормативы допустимых выбросов, сбросов	±	+	±	-
3.3.	Программа повышения экологической эффективности (при невозможности соблюдения нормативов допустимых выбросов, сбросов)	+	-	-	-
3.4.	План мероприятий по охране окружающей среды (при невозможности соблюдения нормативов допустимых выбросов, сбросов)	-	+	+	-
3.5.	Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение, предоставление отчетности	+	+	±	-
4.	Плата за негативное воздействие на окружающую среду	+	+	+	-
5.	Осуществление контроля				
5.1.	Автоматические средства измерения и учета объема или массы выбросов, сбросов и концентрации загрязняющих веществ	+	-	-	-
5.2.	Производственный экологический контроль	+	+	+	-
5.3.	Плановые проверки (в рамках государственного экологического надзора)	+	+	+	-

«+» – требование действует в полном объеме для всех объектов данной категории

«±» – требование действует в полном объеме для отдельных объектов данной категории либо для всех объектов данной категории частично

«-» – требование отсутствует для объекта данной категории

Источник: Составлена авторами.

Подобный уровень дифференциации мер государственного регулирования характерен также для государственного надзора в сфере промышленной безопасности. В иных видах надзора система мер по минимизации рисков имеет гораздо менее развитый характер.

На основе комплексного анализа всех видов государственного контроля, в которых используется система управления рисками, было установлено, что глубина дифференциации мер государственного принуждения довольно сильно варьируется в разных видах контроля. В Таблице 4 представлены результаты экспертной оценки различных видов государственного контроля в части наличия дифференциации мер государственного регулирования и ее уровня.

Таблица 4

Уровень дифференциации мер государственного регулирования в различных видах государственного контроля (экспертная оценка)

№	Вид государственного контроля (надзора)	Уровень дифференциации		
		режимов начала хозяйственной деятельности	обязательных требований	порядка контроля (надзора)
1	Экологический надзор	+	+	+
2	Надзор в области промышленной безопасности	±	+	+
3	Надзор в области безопасности гидротехнических сооружений	-	+	±
4	Портовый контроль	-	-	+
5	Таможенный контроль	-	-	+
6	Санитарно-эпидемиологический надзор	-	-	+
7	Пожарный надзор	-	+	-
8	Надзор в области гражданской обороны	-	+	-
9	Контроль в области транспортной безопасности	-	+	-
10	Контроль за обеспечением безопасности объектов ТЭК	-	+	-
11	Надзор в области обращения с отходами	±	±	-
12	Налоговый контроль	-	-	±

«+» – высокий уровень дифференциации мер государственного регулирования

«±» – средний уровень дифференциации мер государственного регулирования

«-» – низкий уровень дифференциации мер государственного регулирования либо дифференциация отсутствует

Источник: Составлена авторами.

Как следует из Таблицы 4, дифференциация мер государственного регулирования, осуществляемая на основе уровня риска подконтрольных лиц (объектов), наиболее активно применяется в отношении проверяемых обязательных требований и процедуры государственного контроля. В то же время используются преимущественно унифицированные административные режимы начала осуществления хозяйственной деятельности: одинаковые требования предъявляются к хозяйствующим субъектам (объектам), имеющим разные уровни риска.

Общая характеристика качества систем управления рисками, используемых в рамках государственного контроля (надзора)

В ходе настоящего исследования была проведена оценка качества используемых в вышеуказанных видах контроля систем управления рисками.

По каждому виду анализировались процедура оценки уровня риска поднадзорных субъектов (объектов) и набор мер по минимизации выявленных рисков.

Анализ процедуры оценки уровня риска включал в себя исследование:

- а) способа оценки (динамический способ позволяет определить уровень риска в конкретный момент времени точнее, чем статический);
- б) метода оценки (расчетный и условно-интегральный методы обеспечивают возможность более точного определения уровня риска, чем условный метод)
- в) степени объективности критериев оценки;
- г) использования автоматизированных информационных систем для оценки рисков (наличие АИС сокращает временные затраты на оценку риска и повышает ее точность).

Анализ мер по минимизации выявленных рисков включал в себя исследование наличия дифференцированных:

- а) режима начала хозяйственной деятельности субъекта или эксплуатации объекта;
- б) обязательных требований правового или технического характера, предъявляемых к поднадзорному субъекту или объекту;
- в) порядка осуществления государственного контроля.

Результаты оценки качества систем управления рисками изложены в Таблице 5.

Соответствующие виды контроля размещены в порядке снижения качества систем управления рисками.

Таким образом, «высокое» и «очень высокое» качество имеют системы управления рисками, используемые только в шести видах государственного контроля (50% от количества видов контроля, в рамках которых используется риск-ориентированный подход). «Среднее» качество отмечено в четырех видах контроля (33%), низкое качество имеют два вида контроля (17%).

Таблица 5

Результаты оценки качества систем управления рисками при осуществлении государственного контроля (надзора)

№	Вид государственного контроля (надзора)	Оценка риска	Меры минимизации рисков	Общая оценка СУР
1	Таможенный контроль	+	+	очень высокая
2	Государственный портовый контроль	+	±	высокая
3	Федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности	±	+	
4	Федеральный государственный контроль (надзор) в области транспортной безопасности	+	±	
5	Федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор	+	±	
6	Государственный экологический надзор	±	+	
7	Налоговый контроль	±	±	средняя
8	Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений	±	±	
9	Государственный надзор в области обращения с отходами	±	±	
10	Государственный контроль (надзор) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса	±	±	
11	Федеральный государственный пожарный надзор	±	-	низкая
12	Государственный надзор в области гражданской обороны	±	-	

«+» – высокое качество элемента СУР

«±» – среднее качество элемента СУР

«-» – низкое качество элемента СУР

Источник: Составлена авторами.

Целевая модель систем управления рисками в государственном контроле

Повышение качества существующих систем управления рисками и расширение перечня видов государственного контроля, в рамках которых используется риск-ориентированный подход, должны осуществляться на основе тиражирования лучших практик, выявленных при анализе имеющегося российского опыта.

Такой анализ позволяет разработать целевую модель системы управления рисками, построение которой должно осуществляться на основе следующих 10 принципов.

1. Уровень потенциальной опасности как единственный критерий классификации поднадзорных субъектов (объектов).

Критерии отнесения подконтрольных лиц и объектов к конкретному классу опасности должны быть связаны исключительно с уровнем риска причинения вреда. Как отмечалось выше, риском причинения вреда является вероятность причинения вреда в результате деятельности хозяйствующего субъекта с учетом тяжести такого вреда. Соответственно, из числа критериев классификации поднадзорных субъектов должны быть исключены параметры, которые напрямую не связаны с вероятностью причинения и тяжестью вреда.

Например, большая производственная мощность объекта или значительный срок его эксплуатации сами по себе не свидетельствуют о высоком уровне потенциальной опасности. В то же время техническое состояние объекта (уровень износа), используемые технологии или вещества, история эксплуатации объекта (наличие или отсутствие ранее нарушений или аварий) вполне могут быть использованы для оценки уровня опасности объекта.

2. Приоритет динамической системы оценки рисков.

Необходимо использование динамического способа, предусматривающего определение класса опасности хозяйствующего субъекта с последующим изменением (подтверждением) данного класса в зависимости от результатов проведенных проверок, наличия или отсутствия нарушений законодательства и случаев причинения вреда.

Допустимой альтернативой является использование статического способа оценки с отдельными элементами динамического подхода. Возможно однократное определение класса опасности хозяйствующего субъекта без последующего его изменения. Однако одновременно с этим должен вестись мониторинг состояния соблюдения обязательных требований хозяйствующими субъектами, с тем чтобы определить, какие лица или объекты должны быть подвергнуты контрольным мероприятиям в первую очередь в рамках каждого класса опасности.

3. Приоритет расчетного и условно-интегрального методов оценки риска.

Необходимо использование расчетного метода оценки уровня риска, поскольку при выполнении определенных условий (наличие точных индивидуализированных данных о вероятности нарушения обязательных требований на каждом поднадзорном объекте и тяжести возможных последствий) данный метод позволяет наиболее точно определить уровень потенциальной опасности лица или объекта.

При отсутствии индивидуализированных данных о вероятности нарушения на каждом поднадзорном объекте допустимой альтернативой является использование условно-интегрального метода. Рекомендуется избегать условного метода оценки как наиболее примитивного и не позволяющего максимально полно и точно оценить уровень потенциальной опасности каждого подконтрольного субъекта (объекта).

4. Наличие исчерпывающего реестра подконтрольных субъектов (объектов).

Построение как статической, так и динамической системы оценки уровня риска требует создания исчерпывающих реестров хозяйствующих субъектов, в отношении которых осуществляется конкретный вид государственного контроля (надзора).

5. Использование автоматизированных информационных систем для оценки рисков.

Для оценки риска рекомендуется предусматривать использование специальных автоматизированных информационных систем. Наличие автоматизированных информационных систем становится критически важным при использовании динамического способа оценки, так как для его функционирования необходим учет большого массива данных о допущенных хозяйствующим субъектом нарушениях и их негативных последствиях. Обработка указанных сведений вручную практически невозможна (особенно в наиболее массовых видах контроля).

6. Дифференциация режима начала осуществления хозяйственной деятельности.

В случае если государственное регулирование какой-либо сферы сочетает государственный контроль и разрешительные административные режимы начала контролируемой деятельности (лицензирование, аккредитация и т.д.), то должна быть предусмотрена дифференциация разрешительных процедур в зависимости от класса опасности.

Например, может быть отменено лицензирование деятельности, осуществляемой субъектами низших классов опасности (с заменой лицензирования на уведомительный порядок начала деятельности либо без таковой), отменена государственная регистрация наименее опасных объектов и т.д.

7. Дифференциация обязательных требований, предъявляемых к хозяйственной деятельности поднадзорных субъектов.

Необходимо обеспечить дифференциацию обязательных требований, предъявляемых к экономической деятельности, в зависимости от класса опасности поднадзорного субъекта. Например, требования по созданию системы производственного контроля, системы оповещения об авариях, по формированию нештатного аварийно-спасательного подразделения, принятию планов локализации и ликвидации аварий, периодической переподготовке персонала и другие подобные требования могут применяться только к объектам высоких классов опасности.

8. Дифференциация процедуры и возможных результатов государственного контроля.

Система управления рисками обязательно должна предусматривать дифференциацию процедуры и возможных результатов государственного контроля (надзора) в зависимости от класса опасности, включая:

- дифференциацию периодичности плановых проверок (начиная от постоянного государственного надзора для наиболее опасных объектов и заканчивая отказом от проведения плановых проверок в отношении наименее опасных видов деятельности и объектов);

- дифференциацию вида проверки (в отношении наименее опасных объектов должно быть предусмотрено проведение только документарной проверки, а выездная проверка должна быть осуществлена только при выявлении нарушений в рамках документарной проверки или при поступлении жалобы);
- дифференциацию продолжительности проверки (максимально допустимая длительность проверки должна зависеть от вида деятельности проверяемого субъекта или вида принадлежащих ему объектов, от присвоенного им класса опасности);
- дифференциацию содержания проверки (от класса опасности должен зависеть объем надзорных мероприятий, включая объем лабораторных исследований);
- дифференциацию размеров административных наказаний (минимальный и максимальный размер административного наказания, назначаемого при выявлении нарушений обязательных требований поднадзорным лицом, должен варьироваться в зависимости от класса опасности).

9. Открытость правил применения системы управления рисками и результатов ее реализации.

Необходимо обеспечить открытость основных правил применения системы управления рисками и результатов ее реализации. В открытом доступе должна находиться информация о параметрах оценки уровня риска (критериях присвоения классов опасности), результатах оценки (перечнях субъектов или объектов, которым присвоены классы опасности), а также о наборе мер по минимизации рисков (перечнях нормативно предусмотренных мер, применяемых к субъектам или объектам каждого класса опасности). Открытость информации о результатах оценки должна быть реализована как общее правило, за исключением отдельных сфер, в которых разглашение такой информации способно облегчить совершение актов незаконного вмешательства, создающих угрозу национальной безопасности страны или влекущих массовые жертвы среди населения, прекращение функционирования наиболее важных предприятий.

10. Постепенное внедрение системы управления рисками.

Внедрение систем управления рисками на основании вышеизложенных принципов должно осуществляться поэтапно. Обязательным условием внедрения является детальное описание действия правил в переходный период.

Предпочтительным вариантом является постепенное определение класса опасности субъектов в ходе текущей контрольно-надзорной деятельности вместо проведения кампании по перерегистрации субъектов (объектов), так как такая перерегистрация создает дополнительные административные издержки для поднадзорных лиц.

Первоначальное определение класса опасности может осуществляться органом контроля (надзора) на основании имеющейся в его распоряжении информации, в том числе сведений о результатах ранее проведенных проверок. Нормативные акты должны предусматривать возможность и порядок изменения класса опасности, установленные органом власти в ходе текущей контрольно-надзорной деятельности, на основании мотивированного

обращения хозяйствующего субъекта в случае несогласия последнего с результатами оценки уровня риска.

Допустимым вариантом внедрения риск-ориентированного подхода является первоначальное использование статической системы оценки риска с условным методом его определения, а также с дифференциацией административного режима начала осуществления контролируемой деятельности и дифференциацией процедуры государственного надзора. На следующем этапе может быть осуществлен переход к динамической системе с интегрально-условным или расчетным методом оценки, а меры по минимизации рисков дополнены дифференциацией обязательных требований в зависимости от уровня потенциальной опасности субъекта (объекта).

Практическая реализация перечисленных выше принципов позволит создать в рамках наиболее массовых видов государственного контроля (надзора) эффективно действующие системы управления рисками, что в свою очередь позволит в целом поднять контрольно-надзорную деятельность на качественно новый уровень.

ЛИТЕРАТУРА

1. Альгин А.П. Риск и его роль в общественной жизни. – М.: Мысль, 1989. – 188 с.
2. Арямов А.А. Общая теория риска: юридический, экономический и психологический анализ: Монография / А.А. Арямов. 2-е изд., перераб и доп. – М.: РАП, Волтерс Клувер, 2010. – 208 с.
3. Карелин А.О., Мозжухина Н.А., Еремин Г.Б., Май И.В., Ломтев А.Ю., Киселев А.В. Использование системы управления рисками для совершенствования санитарно-эпидемиологического контроля и надзора // Ученые записки СПбГМУ им. акад. И.П. Павлова. – Том XXII. – 2015. – № 1.
4. Кнутов А.В. Обязательные требования к хозяйственной деятельности в России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2015. – № 1.
5. Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад – 2013. 2-е изд., доп. – М.: МАКС Пресс, 2014. – 272 с.
6. Кулик Г.Ю. Зарубежный опыт внедрения риск-менеджмента в государственное управление [Электронный ресурс] // Государственное управление. Электронный вестник. – 2013. – № 37. URL: <http://e-journal.spa.msu.ru> (дата обращения: 11.09.2014).

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Подробный обзор зарубежного опыта использования системы управления рисками в рамках контрольной деятельности также см.: Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад – 2013. – 2-е изд., доп. – М.: МАКС Пресс, 2014. – С. 126–147.
- ² Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 4 декабря 2014 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/47173> (дата обращения: 12.02.2016).
- ³ ISO/IEC Guide 51:2014. Safety aspects – Guidelines for their inclusion in standards. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/#!iso:std:53940:en> (дата обращения: 12.02.2016).
- ⁴ Договор о Таможенном кодексе таможенного союза, принятый Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (высшего органа таможенного союза) на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. N 17.
- ⁵ ГОСТ Р 55201-2012. Национальный стандарт Российской Федерации. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Порядок разработки перечня мероприятий по гражданской обороне, мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера при проектировании объектов капитального строительства (утвержден и введен в действие Приказом Росстандарта от 26 ноября 2012 г. N 1193-ст).
- ⁶ Утвержден Приказом Ростехрегулирования от 6 июня 2006 г. N 106-ст.
- ⁷ Утверждена Приказом Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 26 сентября 2003 г. N 1069.
- ⁸ В отдельных видах государственного контроля риск-ориентированный подход базируется на классификациях субъектов (объектов) по уровню опасности, разработанных и используемых задолго до внедрения систем управления рисками, существующих в настоящее время. Например, классификация зданий по степени огнестойкости, по классам конструктивной и функциональной пожарной опасности до закрепления в Техническом регламенте о требованиях пожарной безопасности (Федеральный закон от 22 июля 2008 г. N 123-ФЗ) была предусмотрена «СНиП 21-01-97*. Пожарная безопасность зданий и сооружений» (приняты и введены в действие постановлением Минстроя России от 13 февраля 1997 г. N 18-7).
- ⁹ См.: ст. 2 Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»; постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 1998 г. N 1371 «О регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов».
- ¹⁰ Подробнее см.: Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. N 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (ст. 1, 6 и 7); Приказ Минтранса России от 21 февраля 2011 г. N 62 «О Порядке установления количества категорий и критериев

- категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности»; Постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2008 г. N 940 «Об уровнях безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о порядке их объявления (установления)».
- 11 Экологическая система классификации отходов закреплена ст. 4.1 Федерального закона от 24 июня 1998 г. N 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Санитарно-эпидемиологическая классификация установлена санитарными правилами «СП 2.1.7.1386-03. 2.1.7. Почва, очистка населенных мест, отходы производства и потребления. Санитарные правила по определению класса опасности токсичных отходов производства и потребления», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 16 июня 2003 г. N 144.
 - 12 Федеральный закон от 21 июля 1997 г. N 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (Приложение № 2).
 - 13 Приказ Минтранса России от 10 апреля 2013 г. N 114 «Об утверждении Порядка назначения проверок судов и иных плавучих объектов на основании оценок рисков нарушения обязательных требований и проведения таких проверок».
 - 14 Подробнее см.: Методические рекомендации «Классификация хозяйствующих субъектов и видов деятельности по потенциальному риску причинения вреда здоровью человека для организации плановых контрольно-надзорных мероприятий», утвержденные приказом Роспотребнадзора от 30 сентября 2015 г. N 1008; Приказ Минприроды России от 4 декабря 2014 г. N 536 «Об утверждении Критериев отнесения отходов к I-V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду».
 - 15 Показательным примером может служить режим постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях, содержание которого определено Постановлением Правительства РФ от 5 мая 2012 г. N 455.
 - 16 Указанные в таблице дифференцированные меры государственного регулирования были введены Федеральным законом от 21.07.2014 N 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

RISK MANAGEMENT IN THE STATE CONTROL IN RUSSIA

Chaplinsky Alexander V.

PhD in Law, Senior Researcher at the Institute of Public Administration and Municipal Management, HSE.
Address: National Research University Higher School of Economics,
20 Myasnitskaya Str., 101000 Moscow, Russian Federation.
E-mail: chap-aleksandr@yandex.ru

Plaksin Sergey M.

PhD in Economics, Deputy director at the Institute of Public Administration and Municipal Management, Deputy director at the Expert-Analytical Department, HSE.
Address: National Research University Higher School of Economics,
20 Myasnitskaya Str., 101000 Moscow, Russian Federation.
E-mail: splaksin@hse.ru

Abstract

The article deals with the organization and functioning of the risk management system in the sphere of state control. In Russia, a risk-based approach is being actively developed in some areas of public administration, but it is not universal. Full implementation of risk management systems will improve the efficiency of state inspection, as well as the comfort of doing business. The aim of the article is to summarize and analyze the Russian experience of risk management in state control, as well as the formation of a target model and proposals for its implementation.

The authors have proposed definitions of «risk» and «risk management system» that are applied to the sphere of state control (supervision). The article discusses two basic elements of risk management: risk assessment procedure and measures to minimize risk.

The article contains a description and classification of risks assessment, based on the analysis of the following elements: an object, the scale, the manner and method of evaluation. With regard to risk minimization measures the authors examined the existing differentiation of administrative regimes of the economic activities start, mandatory requirements and procedures of state control, based on the level of potential hazard controlled entity (object).

The article presents a general description of all the risk management systems, which are currently used in 12 kinds of control. The authors developed a target model of the risk-based approach in the sphere of state control, and formulated 10 basic principles, the implementation of which will create a high-performance risk management system in the monitoring activities.

Keywords: state control; risk; risk management system; risk assessment; minimization of risk; administrative regime of the economic activity start; mandatory requirements.

Citation: Chaplinsky, A.V. & Plaksin, S.M. (2016). Upravlenie riskami pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya v Rossii [Risk Management in the State Control in Russia]. *Public Administration Issue*, n. 2, pp. 7–29 (in Russian).

REFERENCES

1. Al'gin, A.P. (1989). *Risk i ego rol' v obshchestvennoy zhizni* [Risk and its Role in Public Life]. Moscow: Mysl'.

2. Aryamov, A.A. (2010). *Obshchaya teoriya riska: yuridicheskiy, ekonomicheskiy i psikhologicheskiy analiz* [General Theory of Risk: Legal, Economic and Psychological Analysis]. Monograph. Moscow: RAP, Volters Kluver.
3. Karelin, A.O., Mozzhuhina, N.A., Eremin, G.B., May, I.V., Lomtev, A.Yu. & Kiselev, A.V. (2015). Ispolzovanie sistemy upravleniya riskami dlya sovershenstvovaniya sanitarno-epidemiologicheskogo kontrolya i nadzora [Using the Risk Management System to Improve the Sanitary and Epidemiological Control and Supervision]. *Scientific notes of Saint-Petersburg State Medical University*, vol. XXII (in Russian).
4. Knutov, A.V. (2015). Obyazatelnye trebovaniya k khozyaistvennoy deyatel'nosti v Rossii [Mandatory Requirements for Business Activities in Russia]. *Public Administration Issues*, n. 1, pp. 104–123 (in Russian).
5. *Kontrolno-nadzornaya deyatel'nost' v Rossiyskoy Federatsii: Analiticheskiy doklad 2013* [Control and Supervision in the Russian Federation: Analytical Report 2013].
6. Kulik, G.U. (2013). Zarubeznyi opyt vnedreniya risk-menedgmenta v gosudarstvennoe upravlenie [Foreign Experience of Implementation of Risk Management in Public Administration]. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik*, n. 37 (in Russian).