

## **МЕТОДИКА ОЦЕНКИ РИСКА ПРИ ПРОЦЕДУРЕ «ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ»**

Статья посвящена исследованию в области оценки регулирующего воздействия, выступающая как один из основных способов анализа существующего или вводимого регулирования. Выявлена одна из проблем по оценке рисков, возникающих при вводимом регулировании. Предложены рекомендации по расчету рисков.

**Ключевые слова:** оценка регулирующего воздействия, оценка рисков.

При процедуре «Оценка регулирующего воздействия» (далее – ОРВ) проекта нормативного правового акта предполагается оценка рисков, т.е. возможных различного рода последствий правового регулирования.

В приказе Министерства экономического развития России № 290 от 27.05.2013 г. «Об утверждении формы сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия, формы заключения об оценке регулирующего воздействия, методики оценки регулирующего воздействия» [1]. В методике отражены следующие положения:

- общие положения (где прописана основная цель проведения ОРВ);
- подготовка и размещение уведомления о разработке проекта акта и его публичное обсуждение (где прописаны требования к содержанию уведомления);
- составление сводного отчета об ОРВ (где прописаны общие рекомендации);
- проведение публичных консультаций и составление отчета о публичных консультациях (где прописаны сроки, цели проведения публичных консультаций);
- подготовка Минэкономразвития России заключения об оценке регулирующего воздействия.

Кроме того, в методике содержится пункт «Риски решения проблемы предложенным способом регулирования и риски негативных последствий, а также описание методов контроля эффективности избранного способа достижения целей регулирования», где предполагается:

- оценка рисков решения проблемы предложенным способом (рисков, связанных с выбранным способом решения проблемы);
- оценка рисков негативных последствий введения предложенного способа регулирования (влияние проекта акта на иные сферы, безотносительно того, направлен ли проект акта на решение проблем в данных сферах или нет).

\*© Косарева М.А. , 2016

*Косарева Марина Александровна* – магистрант кафедры государственного и муниципального управления Самарского университета

Одной из проблем в данной области является отсутствие методических рекомендаций по оценке вероятности наступления того или иного риска.

В первую очередь необходимо четкое определение видов риска. Исходя из методики процедуры ОРВ риски могут понести все стороны регулирования в том числе и государственные органы. На сегодняшний день существуют различные классификации видов риска. Наиболее корректно выделить следующие виды рисков:

1. Субъективный (это риск, последствия которого невозможно оценить объективно) и объективный риск (это риск, последствия которого измеримы);

2. Финансовый (это риск, прямые последствия которого заключаются в потерях денежных средств) и нефинансовый риск (это риск, которые не предполагает потерю денежных средств, но влечет за собой другие потери);

3. Динамический (это риск, вероятность и последствия которого изменяются в зависимости от ситуации, например риск экономического кризиса) и статистический риск (вероятные потери в результате стихийных бедствий (огня, воды, землетрясений, ураганов и т. п.). В отличие от статистического риска динамический риск несет в себе либо потери, либо прибыль для предпринимательской фирмы. Поэтому их можно назвать «спекулятивными». Кроме того, динамические риски, ведущие к убыткам для отдельной фирмы, могут одновременно принести выигрыш для общества в целом.;

4. Фундаментальный (несистематический, недиверсифицированный, риск с глубокими последствиями) и частный риск (систематический, диверсифицированный, риск с локальными последствиями);

5. Чистый (это риск, последствиями которого могут быть лишь ущерб или сохранение текущего положения) и спекулятивный риск (риск, одним из последствий которого может быть выгода).

Главной целью ОРВ является достижение эффективного правового государственного регулирования, которое должно сопровождаться точными расчетами, но не исключать субъективную оценку вероятности наступления риска (весьма вероятен, вероятен или маловероятен). Поэтому необходимо использование как субъективных методов оценки рисков (экспертная оценка), так и статистический метод.

Метод экспертных оценок обычно реализуется путем обработки мнений опытных предпринимателей и специалистов. Он отличается от статистического лишь методом сбора информации. Главные инструменты статистического метода расчета финансового риска: вариация, дисперсия и стандартное (среднеквадратическое) отклонение.

Вариация - изменение количественных показателей при переходе от одного варианта результата к другому.

Дисперсия - мера отклонения фактического знания от его среднего значения.

Степень риска измеряется двумя показателями: средним ожидаемым значением и изменчивостью возможного результата.

Среднее ожидаемое значение связано с неопределенностью ситуации, оно выражается в виде средневзвешенной величины всех возможных результатов  $E(x)$ , где вероятность каждого результата (А) используется в качестве частоты или веса соответствующего значения (х). В общем виде это можно записать так:

$$E(x)=A_1X_1+A_2X_2+\dots+A_nX_n.$$

Среднее ожидаемое значение - это то значение величины события, которое связано с неопределенной ситуацией. Оно является средневзвешенной всех возможных результатов, где вероятность каждого результата используется в качестве частоты, или веса, соответствующего значения. Таким образом вычисляется тот результат, который предположительно ожидается [3].

Таким образом, существующие способы оценки вероятности наступления риска (экспертный и статистический) не равноценны, но так или иначе позволяют произвести оценку рисков, которые могут наступить при введении того или иного правового регулирования.

### Библиографический список

1. Приказ Минэкономразвития России № 290 от 27.05.2013 г. «Об утверждении формы сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия, формы заключения об оценке регулирующего воздействия, методики оценки регулирующего воздействия».

2. Литвак Е. Г., Мигин С. В., Шамрай А. А., Соболев Д. В., Куртов О. А. Повышение качества решений в сфере государственного регулирования предпринимательской деятельности. Оценка регулирующего воздействия / Москва, 2005 г. экспертизы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nisse.ru/articles/>

3. Методы оценки рисков. Центр экономического анализа и экспертизы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ceae.ru/>

*М. А. Kosareva\**

### METHOD OF ASSESSING RISK IN THE "REGULATORY IMPACT ASSESSMENT"

The article is devoted to research in the field of regulatory impact assessment, serving as one of the main methods of analysis of the existing or introduce regulation. Identified one of the problems on the assessment of risks arising from imposed regulation. Recommendations for risk calculation.

**Key words:** regulatory impact assessment, risk assessment.

\*© Kosareva M.A., 2016

*Kosareva Marina Aleksandrovna* – graduate student of chair of state and municipal management, Samara University

## **НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТОЙ НАСЕЛЕНИЯ**

Современная российская система государственной политики и управления социальной защитой населения, несмотря на некоторые позитивные изменения, продолжает испытывать достаточно серьезные проблемы. Проблемы связаны с недостаточным финансированием мер государственной социальной защиты, ограниченностью сети учреждений социального обслуживания, отсутствием системного подхода в рамках реформирования государственной политики и управления социальной защитой населения, несовершенством российского и регионального законодательства. Все это негативным образом отражается на уровне социальной защищенности населения. В то же время социальная ориентация управления Самарского университета экономических отношений в условиях возрастания различного рода рисков объективно требует усиления функций государства по социальной защите населения. Рассматриваемая сторона создания социального государства, продекларированного российской Конституцией, означает, по сути, необходимость выстраивания новых отношений, требующих детального осмысления и научной разработки, в том числе теоретико-методологических аспектов.

**Ключевые слова:** социальная политика, государственное управление, социальная защита, социальное государство.

Система соцзащиты населения Российской Федерации постоянно находится в процессе трансформации, который связан с поисками наиболее оптимальных форм и механизмов защиты населения от социальных рисков в связи с изменением системы общественно-экономических отношений.

Современная система социальной защиты населения имеет все основания называться рыночной, демократической. Однако, макроэкономические показатели, характеризующие ее деятельность (уровень и качество жизни, масштабы и состав бедности, уровень рождаемости и смертность, продолжительность жизни и состояние здоровья народа, доступ к социальным услугам, снижение народонаселения), не позволяют сделать вывод о том, что система социальной защиты справляется со стоящими перед ней проблемами.

Так ориентация нынешней российской модели социальной защиты на либеральную не дала ожидаемых результатов. В теории, сокращение

---

\*© Корякина Ю.С. , 2016

*Корякина Юлия Сергеевна* – магистрант кафедры государственного и муниципального управления Самарского университета

присутствия государства в социальной сфере должно сопровождаться ростом самозащитных, индивидуальных ресурсов, созданием институциональных условий, дающих возможность человеку самообеспечиваться, не прибегая к помощи государства. Однако этого не происходит.

На практике – труд российского работника существенно недооценен, немалая часть работников бюджетной сферы имеет заработную плату на уровне прожиточного минимума, та же ситуация с пенсионерами, инвалидами, многодетными семьями – пенсии, пособия не дотягивают до прожиточного минимума, рассчитанного лишь на физиологическое воспроизводство человека[1].

Значительная часть населения России или бедная, или зависит от государственных трансфертов. В такой обстановке тезис о либеральной самостоятельности, полной самоответственности граждан явно неуместен. Значит, государство не должно минимизировать свое присутствие в социальной сфере, а взять реальную ответственность за состояние социальной защиты населения в широком значении этого понятия.

Так, необходимо определить доминирующий субъект, который возьмет на себя основную ответственность за социальную защиту населения. И этим субъектом в России должно быть только государство, т.к. ни общество, ни корпоративные системы социальной защиты, ни тем более сам человек, не способны в силу комплекса объективных причин (экономических, социальных, исторических, национальных особенностей) в настоящее время осуществлять доминирование в социально защитных отношениях.

Внутри института государственной социальной защиты также необходимо произвести упорядочение: разграничение функций и полномочий, экономических основ между субъектами всех уровней власти. А также между государственными институтами социальной защиты: государственной социальной помощью, государственным обеспечением и обязательным (в России – государственным) социальным страхованием. Необходимо найти оптимальное и окончательное решение в отношении государственных внебюджетных социально-страховых фондов. Так, настоятельно требуют реформирования такие аспекты, как переход от государственного управления к самоуправлению страховых фондов, единый социальный налог (установленный вместо страховых взносов), выплаты из страховых фондов, имеющие не страховой характер, а характер социальной помощи и другие[2,с. 188].

Обязательное социальное страхование – испытанный столетней практикой механизм социальной защиты. По своей природе он коллективный, т.к. отражает совместную, солидарную самозащиту граждан, что ближе российскому человеку. Поэтому, как отмечается в научной литературе, ведущим механизмом социальной защиты в России должно стать именно обязательное социальное страхование как страхование принудительное, под надзором государства и с государственными гарантиями.

В связи с этим, завершение реформы системы социального страхования, его пенсионной, медицинской и собственно социально-страховой составляющих представляется важнейшим вкладом в построение эффективной системы социальной защиты населения Российской Федерации.

Государственная социальная помощь, как дополнительный, но не менее важный субъект-институт социальной защиты, должен обеспечивать поддержку не охваченных социальным страхованием (в силу случая, недостаточного участия индивида в системах солидарной самозащиты, слабости социального страхования и т.п.). Ее главный объект – объективно неспособное к самообеспечению население. Неэффективность института социального страхования в современной России обеспечивает перегрузку системы властной (государственной и муниципальной) социальной помощи, финансируемой из консолидированного бюджета. В результате целый ряд социальных рисков, как правило, блокируемых в социальных государствах механизмами коллективной самозащиты (социальное страхование), у нас находится в сфере ответственности национальной солидарности (государственная социальная помощь), что снижает эффективность деятельности всей системы социальной защиты населения[3, с.198] .

Совершенствуя государственную социальную помощь, очень важно отойти от подходов, ориентированных на ее экстенсивность, количественные и суммарные категории, когда социальная помощь выступает, как самоцель.

Социальная помощь должна максимально приблизиться к объекту – неспособному к самообеспечению человеку, поэтому центр ее тяжести должен переместиться на муниципальный уровень с соответствующими полномочиями и ресурсами. Главная задача социальной поддержки, отражающей интересы общества – реабилитация, адаптация, реинтеграция попавшего в трудную жизненную ситуацию человека. Именно по этому критерию, а не по «освоенным» бюджетным суммам должна производиться оценка эффективности социальной помощи[4, с.71].

В сфере социального обслуживания необходимо обеспечить достижение уровня услуг по объему и качеству соответствующего государственным нормам и стандартам социального обслуживания, предоставляющих населению гарантированную государством степень социальной защиты.

Целесообразно постепенное перемещение центра тяжести социального обслуживания в сферу гражданских инициатив (государственный, муниципальный заказ), расширение предоставления социальных услуг на дому вместо механического наращивания количества государственных учреждений социального обслуживания.

Невозможно говорить об эффективной системе социальной защиты населения, если она не обеспечивает минимальный уровень доходов объективно нуждающимся в поддержке общества. Поэтому обеспечение минимальных государственных социальных гарантий на уровне прожиточного минимума, увязанного со сложившимся в регионе, одна из самых актуальных задач.

Здесь важно предусмотреть закрепление ответственности и узаконить уровни, формы и механизмы реализации социальных гарантий, формирование соответствующей инфраструктуры, закрепление финансово-экономических основ и т.п.

Важнейшим атрибутом демократической модели социальной защиты населения является ее многосубъектность и полиформизм экономических основ, которые обеспечиваются институтами гражданского общества, добровольческими, неформальными усилиями, корпоративными структурами, религиозными конфессиями.

Негосударственные субъекты социальной защиты с их экономическими основами, творческим потенциалом должны всемерно интегрироваться в систему социальной защиты России.

Деятельность «третьего сектора» ограничивает монополию властных органов социальной защиты, поэтому его инициативы нередко встречают сопротивление.

В то же время, многие виды, формы социальной защиты, особенно на местном уровне, могут быть реализованы негосударственными субъектами более эффективно и со значительной экономией средств, например, на конкурсной основе при исполнении государственных, муниципальных социальных заказов и т.п.

Система социальной защиты населения имеет решающую зависимость от экономики. Именно в этой сфере формируются ресурсы, перераспределяемые на социальную политику. В этой связи весьма важно существенно снизить объемы теневой экономики, в том числе теневого рынка труда. «Оптимизация», а то и просто уклонение от уплаты налогов, неофициальные и неучитываемые выплаты заработной платы существенно снижают уровень социальных гарантий для трудящихся и ухудшают экономические возможности финансирования государственных внебюджетных социальных фондов[5, с.363].

В сфере экономики происходит и самореализация индивида как экономически самостоятельного, самообеспечивающегося субъекта.

Таким образом, эффективная занятость, рост национального производства, восстановление воспроизводственной и стимулирующей функции оплаты труда, рост реальных доходов – лучшие амортизаторы негативных влияний социальных рисков на трудящихся. Только по мере существенного роста реальных доходов всего населения, стабилизации механизмов и институтов социального страхования, расширения участия и ответственности негосударственных субъектов в системе социальной защиты, увеличения объема функций, выполняемых структурами гражданского общества, обеспечения самореализации индивида можно построить эффективную и отвечающую российской социокультуре и традициям систему социальной защиты населения.

Рассматривая направления совершенствования государственного управления в сфере социальной защиты, необходимо повысить эффективность деятельности организационно-правовых форм, механизмов и

инструментов социальной защиты, определить доминирующий субъект, внутри института государственной социальной защиты необходимо произвести упорядочение, реформирование таких аспектов, как переход от государственного управления к самоуправлению страховых фондов и др., отойти от подходов, ориентированных на ее экстенсивность, количественные и суммарные категории, провести оценку эффективности социальной помощи по выполнению главной задачи социальной поддержки, достичь уровня услуг по объему и качеству соответствующего государственным нормам и стандартам социального обслуживания, постепенно переместить центр тяжести социального обслуживания в сферу гражданских инициатив, расширить предоставления социальных услуг на дому, интегрировать в систему социальной защиты России негосударственных субъектов социальной защиты с их экономическими основами, творческим потенциалом.

### **Библиографический список**

1. Голодец назвала ситуацию на рынке труда в России «напряженной» // Газета.ру. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: – URL: // [http://www.gazeta.ru/business/news/2016/04/27/n\\_8566739.shtml](http://www.gazeta.ru/business/news/2016/04/27/n_8566739.shtml) (дата обращения 05.04.16).
2. Тарасова, Л.А. Деятельность органов государственной власти в сфере социальной защиты населения / Л. А. Тарасова, Ф.Ж. Суркина // Молодой ученый. – 2014. – №14. – С. 187-189.
3. Якимчук, С.В. Социальная защита населения и ее совершенствование в современных условиях / С.В. Якимчук. – Белгород: Осташенко, 2008. – 208 с.
4. Худойкина, Т.В. Пробелы в законодательстве в сфере социальной защиты населения / Т.В. Худойкина, Н.А. Толокунова// Пробелы в российском законодательстве. – 2010. – №4. – С.69-72.
5. Расковалов, А.А. Анализ государственного регулирования системы социальной защиты населения / А.А. Расковалов // Преподаватель XXI век. – 2012. – Т. 2. – № 4. – С. 362-366.

*Y. S. Koryakina\**

### **DIRECTIONS OF PERFECTION OF STATE MANAGEMENT OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION**

The present-day Russian state policy and management of social protection of the population, despite some positive changes, continues to experience rather serious problems. Problems associated with inadequate funding of state social protection, the limited network of social service institutions, lack a systematic approach in the framework of the reform of public policy and management of

social protection of the population, the imperfection of the Russian and regional legislation. All this has a negative impact on the level of social protection of the population. At the same time, the social orientation of economic relations in the conditions of growing risks objectively requires strengthening state functions for the social protection of the population. The direction of the welfare state, declared by the Russian Constitution, means, in essence, the necessity of building a new relationship, requiring detailed understanding and scientific developments, including theoretical and methodological aspects.

**Key words:** social policy, public administration, social protection, social state.

---

\* Koryakina . S, 2016

*Koryakina Yulia Sergeevna* – postgraduate of the Samara University, "State and municipal management"