

## ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

DOI: 10.26794/2226-7867-2026-16-1-33-42  
УДК 351.005.52(470)+338.24(045)

## Риск-ориентированный подход в государственных программах: отечественные и зарубежные практики

Н.С. Сергиенко, Д.С. Мещанинов

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

В статье исследуется проблема интеграции риск-ориентированного подхода в процесс формирования и реализации государственных программ в России. Актуальность работы обусловлена ростом глобальной нестабильности, ограниченностью бюджетных ресурсов и недостаточной эффективностью традиционных механизмов программно-целевого и бюджетного планирования. **Цель исследования** – комплексно проанализировать особенности применения риск-ориентированного подхода в государственном управлении, выявить ключевые проблемы его реализации в РФ и разработать предложения по совершенствованию методической и институциональной базы. В работе использованы **методы**: сравнительно-правовой, институциональный и системный анализ; изучены нормативно-правовые акты РФ и зарубежных стран, документы национальных проектов и госпрограмм, международные стандарты риск-менеджмента (ISO 31000, COSO ERM). **Основные результаты**. Выявлены ключевые проблемы отечественного опыта: отсутствие единого стандарта оценки рисков, формальный учет угроз, слабая связь риск-анализа с бюджетным процессом, дефицит кадров и цифровых инструментов. Проведен сравнительный анализ зарубежных практик (ЕС, США, Китай, Япония), показавший высокий уровень интеграции риск-менеджмента в стратегическое планирование и бюджетирование. Сформулированы предложения по совершенствованию системы: разработка национального стандарта управления рисками, внедрение цифровых платформ прогнозирования, создание проектных офисов, повышение квалификации госслужащих. **Выводы**. Системная интеграция риск-анализа в управленческий цикл позволит повысить устойчивость госпрограмм, обеспечить рациональное использование бюджетных ресурсов и заложит основу для дальнейшей цифровизации риск-менеджмента.

**Ключевые слова**: риск-ориентированный подход; государственные программы; программно-целевое управление; управление рисками; бюджетное планирование; стратегическое управление; международный опыт

**Для цитирования**: Сергиенко Н.С., Мещанинов Д.С. Риск-ориентированный подход в государственных программах: отечественные и зарубежные практики. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2026;16(1):33-42. DOI: 10.26794/2226-7867-2026-16-1-33-42

## ORIGINAL PAPER

## Risk-based Approach in Government Programs: Domestic and Foreign Practices

N.S. Sergienko, D.S. Meshchaninov

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

The article examines the problem of integrating a risk-based approach into the process of forming and implementing government programs in Russia. The relevance of the work is due to the growing global instability, limited budgetary resources and insufficient effectiveness of traditional mechanisms of program-oriented and budget planning. **The purpose** of the study is to comprehensively analyze the features of the risk-based approach in public administration, identify key problems of its implementation in the Russian Federation and develop proposals for improving the methodological and institutional framework. The following methods were used in the work: comparative legal, institutional and systemic analysis; regulatory legal acts of the Russian Federation and foreign countries, documents of national projects and state programs, international standards of risk management (ISO 31000, COSO ERM) were studied. **The main results**. The key problems of the domestic experience have been identified: the lack of a single standard for risk assessment, formal threat accounting, weak connection of risk analysis with the budget process, shortage of personnel and digital tools. A comparative analysis of foreign practices (EU, USA, China, Japan) was carried out, which showed a high level of

integration of risk management into strategic planning and budgeting. Proposals have been formulated to improve the system: the development of a national risk management standard, the introduction of digital forecasting platforms, the creation of project offices, and advanced training for civil servants. **Conclusions.** The system integration of risk analysis into the management cycle will increase the sustainability of government programs, ensure the rational use of budget resources and lay the foundation for further digitalization of risk management.

**Keywords:** risk-based approach; government programs; program and target management; risk management; budget planning; strategic management; international experience

**For citation:** Sergienko N.S., Meshchaninov D.S. Risk-based approach in government programs: Domestic and foreign practices. *Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University.* 2026;16(1):33-42. DOI: 10.26794/2226-7867-2026-16-1-33-42

### ВВЕДЕНИЕ

Развитие государственной политики в современных условиях глобальной нестабильности и роста неопределенности социально-экономической среды требует применения новых методологических подходов к планированию и реализации государственных программ. Традиционные механизмы бюджетного и программно-целевого управления ориентированы главным образом на достижение заданных индикаторов. Зачастую они не позволяют в полной мере учитывать совокупность потенциальных угроз и факторов риска, влияющих на эффективность государственных расходов. В этих условиях особую актуальность приобретает риск-ориентированный подход, предусматривающий системное выявление, оценку и управление рисками при формировании и исполнении государственных программ.

Актуальность исследования определяется рядом обстоятельств:

- во-первых, расширением практики стратегического и проектного управления в государственном секторе, где риск становится неотъемлемым элементом процесса принятия решений;
- во-вторых, возрастающей значимостью вопросов результативности и эффективности использования бюджетных средств в условиях ограниченности финансовых ресурсов;
- в-третьих, необходимостью сопоставления отечественных практик с международным опытом, где риск-ориентированное регулирование давно стало неотъемлемой частью государственного менеджмента.

Научная новизна статьи заключается в комплексном рассмотрении особенностей применения риск-ориентированного подхода при формировании государственных программ в России и за рубежом, а также в выявлении специфики адаптации международных стандартов риск-менеджмента к российским реалиям.

Методологическую основу исследования составляют положения теории риска, современные

концепции государственного управления и программно-целевого подхода, а также нормативно-правовые документы Российской Федерации и зарубежных стран. В работе используются сравнительно-правовой, институциональный и системный методы анализа.

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА

Категория «риск» традиционно рассматривается в экономической теории как вероятность наступления неблагоприятного события, способного повлечь за собой потери ресурсов или снижение ожидаемого результата. В государственном управлении понятие риска приобретает особую значимость, поскольку оно связано с выполнением публичных обязательств перед обществом и с обеспечением устойчивого социально-экономического развития [1].

Специфика риска в публичной сфере заключается в том, что последствия управленческих решений затрагивают широкие группы населения и хозяйствующие субъекты, а ответственность за их результаты носит политико-правовой характер. Таким образом, государственный риск можно определить как вероятность наступления события, способного негативно повлиять на достижение целей государственной политики и эффективность использования публичных ресурсов.

В условиях программно-целевого управления риск следует рассматривать не как внешнюю случайность, а как внутренне присущий элемент процесса планирования. Формирование государственных программ предполагает постановку долгосрочных целей, выбор инструментов их достижения и распределение ресурсов, что объективно сопряжено с неопределенностью и вероятностью отклонений от плановых показателей.

Изначально риск-ориентированный подход сформировался в коммерческой практике — прежде всего в финансовом и банковском секторах. Международные стандарты (Базельские соглашения,

COSO ERM, ISO 31000) акцентировали внимание на необходимости систематической идентификации, анализа и минимизации рисков. Постепенно эти методики стали внедряться в сферу государственного управления [2].

Перенос концепции риск-менеджмента в публичную сферу был обусловлен несколькими факторами:

- усложнение социально-экономических процессов;
- необходимость повышения эффективности государственных расходов;
- рост требований к прозрачности и подотчетности государственных органов;
- международная практика внедрения риск-ориентированного бюджетирования и стратегического планирования.

Сегодня риск-ориентированный подход рассматривается как составная часть современного государственного менеджмента, обеспечивающая устойчивость программ и проектов в условиях неопределенности [3].

В России развитие риск-ориентированного подхода связано с модернизацией системы государственного и муниципального управления.

Существенный вклад в формирование нормативной базы внесли:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации, закрепляющий принципы результативности и эффективности бюджетных расходов;
- указы Президента РФ и постановления Правительства РФ, регулирующие стратегическое и программно-целевое управление;
- методические рекомендации Минфина России по оценке эффективности государственных программ (содержат элементы риск-анализа);
- документы Минэкономразвития России, касающиеся разработки и корректировки государственных программ (в том числе требования по формированию перечня рисков, определению их вероятности и влияния на достижение целей, а также порядку мониторинга и актуализации риск-профилей).

В то же время риск-ориентированная методология пока не получила всестороннего комплексного и системного закрепления. На практике она реализуется фрагментарно, главным образом в сфере контрольно-надзорной деятельности, где риск-ориентированный подход служит основой для категорирования объектов контроля.

Зарубежная практика характеризуется более высоким уровнем институционализации риск-менеджмента. В странах ЕС используются модели

risk-based budgeting, предполагающие интеграцию оценки рисков в процесс формирования бюджета. В США в рамках системы performance budgeting риск рассматривается как фактор, влияющий на достижение целевых показателей государственных программ. Международные стандарты (ISO 31000:2018 «Risk management — Guidelines») получили широкое распространение в публичном секторе и служат методологической базой для национальных стратегий управления рисками [4].

## ПРИМЕНЕНИЕ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРАКТИКЕ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ

Программно-целевой метод управления в Российской Федерации был институционализирован в начале 2000-х гг. и закреплен в Бюджетном кодексе РФ. Он предполагает увязку бюджетных ассигнований с достижением конкретных целей и показателей результативности. Однако уже на этапе практической реализации выявились риски, связанные с недостижением заявленных результатов, неэффективным расходованием средств и низкой степенью координации между ведомствами [5].

В этой связи возникла потребность в использовании инструментов риск-анализа как элемента повышения устойчивости государственных программ. На уровне нормативных документов риск-ориентированный подход был закреплен в ряде методических рекомендаций Минфина России и Минэкономразвития России, касающихся формирования и корректировки государственных программ [6].

В этих документах указывалась необходимость учитывать возможные факторы, способные повлиять на достижение целей. Однако детализированная методология идентификации и оценки рисков не была предложена.

Особое внимание к риск-ориентированному подходу было проявлено в ходе реформы контрольно-надзорной деятельности (2016–2021 гг.), где риск лег в основу категорирования объектов контроля. Хотя это направление относится не столько к программированию расходов, сколько к надзору, в нем были отработаны методические механизмы, которые потенциально могут быть интегрированы в государственные программы.

Таким образом, на современном этапе риск-ориентированный подход в России формально признан необходимым элементом программно-целевого

управления, однако остается преимущественно декларативным и недостаточно проработанным.

На практике элементы риск-ориентированного анализа находят отражение в отдельных государственных программах и национальных проектах [7].

Так, в документах госпрограммы «Развитие здравоохранения» отмечается высокая степень неопределенности, связанная с демографическими процессами, эпидемиологической обстановкой и развитием медицинских технологий. В качестве рисков указываются:

- кадровый дефицит;
- недостаток финансирования;
- рост затрат на лечение высокотехнологичными методами.

Для их снижения предлагаются меры по подготовке специалистов, развитию телемедицины и совершенствованию механизмов софинансирования.

В Государственной программе «Развитие транспортной системы» риски напрямую связаны с инвестиционными проектами: рост стоимости строительства инфраструктуры, задержки сроков реализации, технологические сбои. Программа предусматривает проведение стресс-тестов по ключевым проектам, однако данные инструменты пока носят ограниченный характер и применяются только в пилотных регионах.

В национальном проекте «Экология» риск-ориентированный анализ проявляется в оценке вероятности невыполнения показателей по снижению объемов выбросов и улучшению качества воды. Основные риски связаны с технологическими возможностями предприятий и недостаточной согласованностью между федеральным и региональным уровнями власти. В целях минимизации этих рисков внедряются механизмы «зеленого» финансирования и проектного контроля [8].

При этом следует подчеркнуть, что во многих государственных программах перечень рисков носит декларативный характер и ограничивается их простым перечислением без количественной оценки вероятности и последствий. Чаще всего отсутствует увязка между выявленными рисками и системой распределения бюджетных средств, что снижает практическую значимость анализа.

### ПРОБЛЕМЫ И ОГРАНИЧЕНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ОПЫТА ВНЕДРЕНИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА

Несмотря на отдельные позитивные примеры, применение риск-ориентированного подхода в российских государственных программах сталкивается с целым рядом проблем.

**1. Недостаточность методической базы.** В отличие от зарубежных стран, где разработаны стандарты risk-based budgeting, в России отсутствует единый документ, регламентирующий порядок идентификации, классификации, количественной оценки рисков в государственных программах. Это приводит к фрагментарности практик и разночтениям в их применении.

**2. Формальный характер учета рисков.** Во многих программах риск-анализ ограничивается включением таблицы с перечнем возможных угроз. При этом отсутствует количественная оценка вероятности их реализации, не прорабатываются сценарии развития событий и не разрабатываются комплексные планы реагирования.

**3. Недостаточная интеграция с бюджетным процессом.** На практике бюджетные ассигнования распределяются по строго закрепленным направлениям, и учет рисков не влияет на корректировку объемов финансирования. Отсутствует связь между результатами риск-анализа и системой распределения ресурсов.

**4. Ограниченность цифровых инструментов.** В рамках цифровой трансформации государственного управления созданы платформенные решения («Госпрограммы РФ», «Электронный бюджет»), однако их функционал по автоматизированному учету рисков остается крайне ограниченным. Нет интегрированных аналитических модулей, позволяющих строить модели вероятностных сценариев или проводить стресс-тестирование программ.

**5. Кадровый дефицит и недостаток компетенций.** Большинство государственных органов не имеет в штате специалистов, обладающих профессиональными навыками риск-менеджмента. В результате анализ рисков осуществляется формально, а предложения экспертов часто игнорируются при принятии управленческих решений.

**6. Сопротивление изменениям.** Внедрение риск-ориентированного подхода требует пересмотра традиционных управленческих практик, основанных на жесткой иерархии и нормативном регулировании. Для многих органов власти подобная трансформация означает утрату привычных механизмов контроля, что порождает институциональное сопротивление.

### СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА В РОССИИ

Несмотря на существующие ограничения, в последние годы наметились положительные тенденции:

- Институционализация риск-анализа. В проектных офисах национальных проектов все чаще внедряются процедуры оценки рисков, что способствует формированию практики их учета при корректировке сроков и ресурсов.

- Цифровизация государственного управления. Реализуются пилотные проекты по внедрению модулей риск-менеджмента в систему «Электронный бюджет», в том числе с функциями визуализации сценариев и автоматической диагностики отклонений.

- Академическое и экспертное сопровождение. Ведущие исследовательские центры и университеты разрабатывают и адаптируют к российским условиям методики оценки рисков в сфере государственного управления.

- Правовое закрепление принципов риск-ориентированного надзора. Хотя пока эти механизмы преимущественно применяются в контрольно-надзорной деятельности, они постепенно распространяются на планирование и реализацию госпрограмм [9].

Таким образом, отечественная практика применения риск-ориентированного подхода находится на этапе становления. Она характеризуется сочетанием декларативных элементов и отдельных успешных примеров интеграции рисков в процесс управления. Ключевая задача ближайшего периода — разработка комплексной методологии, обеспечивающей системность и измеримость результатов риск-анализа.

### **ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА**

В Европейском союзе риск-ориентированный подход рассматривается как ключевой инструмент управления сложными и многоуровневыми программами. В условиях значительного числа участников, различий в социально-экономическом развитии стран и необходимости координации политики Еврокомиссия уделяет особое внимание вопросам управления рисками при реализации общеевропейских инициатив.

С 2000-х гг. в ЕС внедряется концепция *risk-based budgeting*, предполагающая интеграцию оценки рисков в процесс формирования бюджета Европейской комиссии. В документах о многолетних финансовых перспективах, а также в годовых отчетах Европейской счетной палаты подчеркивается, что управление рисками является условием обеспечения результативности бюджетных расходов.

Примером служит программа «Горизонт Европа» (2021–2027 гг.), направленная на развитие научных исследований и инноваций. В ней заложены механизмы оценки рисков на каждом этапе — от отбора проектов до контроля их исполнения. Риски классифицируются по вероятности и масштабу последствий (финансовые, организационные, технологические), а для их минимизации используются инструменты страхования, резервирования и корректировки финансирования.

Другой пример — Когезионная политика ЕС. При реализации проектов, связанных с региональным развитием, особое внимание уделяется рискам несвоевременного освоения средств, коррупционных практик и несоответствия национального законодательства общеевропейским нормам. Для их снижения разработаны детальные руководства по аудиту и мониторингу, включающие процедуры риск-ориентированной выборки проверяемых проектов [10].

Таким образом, в ЕС риск-ориентированный подход является неотъемлемым элементом стратегического и бюджетного планирования, обеспечивая целевое и эффективное использование средств.

В США в методологических разработках управления по результатам (*performance budgeting*) риск-ориентированный подход занимает одно из центральных мест. С принятием Закона о модернизации государственного управления (*Government Performance and Results Act — GPRA, 1993*; обновлен в 2010 г.) федеральные агентства обязаны разрабатывать стратегические планы, ежегодные отчеты и систему индикаторов результативности. При этом риск признается ключевым фактором, влияющим на достижение целей. Управление по бюджету (*Office of Management and Budget, OMB*) публикует специальные руководства, где акцентируется необходимость идентификации и анализа рисков на этапе планирования программ. В частности, *Circular A-123 (2016)* закрепил требования по внедрению интегрированного управления рисками (*Enterprise Risk Management*) во всех федеральных агентствах.

Практика показывает, что агентства используют широкий спектр методов: сценарное моделирование и стресс-тестирование программ, количественную оценку вероятностей и последствий рисков, интеграцию риск-анализа в процессы внутреннего контроля и аудита.

Например, Министерство здравоохранения и социальных служб США (*NHS*) при реализации программы *Medicare* учитывает демографические, финансовые и организационные риски, связанные

с ростом продолжительности жизни и затратами на медицинское обслуживание. Аналогично Министерство внутренней безопасности (DHS) применяет риск-ориентированные модели при распределении грантов на обеспечение безопасности транспортной и энергетической инфраструктуры.

Таким образом, в США риск-ориентированный подход имеет высокую степень институционализации и интегрирован во все уровни управления бюджетом и программами.

Страны Восточной Азии демонстрируют специфический путь внедрения риск-ориентированного подхода, учитывающий особенности их социально-экономических моделей.

В КНР управление рисками рассматривается как элемент стратегического планирования, ориентированного на долгосрочные национальные цели. При реализации пятилетних планов центральное правительство проводит комплексный анализ рисков: от макроэкономических до экологических. В документах Госсовета КНР регулярно указываются потенциальные угрозы — финансовые дисбалансы, социальные конфликты, региональные диспропорции.

Особое внимание уделяется цифровым технологиям. Китай активно развивает системы больших данных и искусственного интеллекта для прогнозирования рисков в государственных программах, включая национальную инициативу «Один пояс, один путь». Риски здесь носят транснациональный характер (геополитические, инфраструктурные, инвестиционные), что требует комплексных моделей анализа.

В Японии риск-ориентированный подход прочно связан с культурой *kaizen* и практикой постоянного совершенствования управления. Национальные программы, особенно в сфере экологии, здравоохранения и энергетики, строятся с учетом вероятностных сценариев. Министерство финансов и Счетная палата Японии внедряют процедуры риск-ориентированного аудита, позволяющего выявлять слабые места еще на стадии планирования расходов.

Особое значение имеют риски природных катастроф (землетрясения, цунами), поэтому национальные программы включают элементы стресс-тестирования инфраструктуры. В качестве примера можно привести Программу развития устойчивых городов, где предусмотрены специальные «карты рисков» для каждого муниципалитета<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Андреева Е. И., Сучкова А. А., Богданов Л. Н., Чесников А. А. Бюджетирование, ориентированное на результат:

Таким образом, опыт Китая и Японии показывает, что риск-ориентированный подход может быть успешно интегрирован в долгосрочное планирование, учитывающее специфику национальных приоритетов и угроз.

Значительную роль в распространении риск-ориентированного подхода сыграли международные стандарты и рекомендации.

**ISO 31000:2018 «Управление рисками — Руководство».** Этот документ является универсальной методологической основой для построения систем управления рисками как в частном, так и в публичном секторе. Он определяет принципы идентификации, анализа, оценки и реагирования на риски, а также требует их интеграции в процесс стратегического планирования.

**COSO ERM (Enterprise Risk Management).** Модель COSO, первоначально разработанная для бизнеса, активно применяется и государственными структурами. В ней акцентируется необходимость связи риск-менеджмента с целями организации и процессом принятия решений.

В **Рекомендациях Всемирного банка и ОЭСР** подчеркивается, что риск-ориентированный подход является неотъемлемой частью концепции «хорошего управления» (*good governance*). Он рассматривается как средство повышения прозрачности и подотчетности органов власти, а также как инструмент борьбы с коррупцией. Влияние этих стандартов заметно в практиках ЕС, США, Канады, Австралии, а также в странах Азии. Национальные правительства адаптируют международные подходы к своим условиям, при этом сохраняется единая методологическая основа [10].

Итак, зарубежный опыт демонстрирует высокую степень институционализации риск-ориентированного подхода. Рассмотренный выше опыт отдельных стран позволяет говорить о том, что часто управление рисками интегрировано в бюджетный процесс, стратегическое планирование и аудит.

### **СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОТЕЧЕСТВЕННОГО И ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ПРИМЕНЕНИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА**

Анализ показывает, что в России и за рубежом риск-ориентированный подход признается важным инструментом повышения результативности государственных программ. Однако степень его

международный опыт и возможности применения в России: доклад. Москва: Academia; 2002. 59 с.

институционализации и интеграции в бюджетный процесс существенно различается.

В качестве обобщения в практиках риск-ориентированного подхода можно сделать следующие выводы. В большинстве стран, включая Россию, управление рисками рассматривается как элемент стратегического и программно-целевого управления. В документах государственного планирования указываются основные риски, связанные с социально-экономической ситуацией, финансированием, кадровыми и организационными проблемами, используются схожие инструменты: матрицы вероятности и последствий, сценарное планирование, стресс-тестирование, при этом подчеркивается необходимость связи риск-анализа с внутренним контролем и аудитом.

Анализ различий позволяет говорить, что в странах ЕС и США риск-ориентированный подход интегрирован в саму структуру бюджетного процесса (risk-based budgeting, performance budgeting), тогда как в России он чаще выступает как декларативный элемент без прямого влияния на распределение ресурсов. В зарубежной практике существует развитая нормативно-методическая база (ISO 31000, COSO ERM, руководства ОЭСР), тогда как в России единые стандарты пока не разработаны. В России оценка рисков в госпрограммах носит преимущественно качественный характер (перечисление угроз), а в зарубежной практике широко применяются количественные методы (вероятностные модели, финансовые индикаторы). Кроме того, в США и ЕС риск-менеджмент встроен в систему ответственности руководителей агентств, тогда как в России

персональная ответственность за качество риск-анализа выражена слабо.

Таким образом, ключевое отличие заключается в степени системности: за рубежом риск-ориентированный подход является неотъемлемой частью процесса принятия решений, а в России — преимущественно формальным приложением к программным документам.

Опыт Китая показывает эффективность применения больших данных и аналитических платформ. В России эти технологии можно интегрировать в систему «Электронный бюджет», расширив ее функционал для моделирования сценариев и стресс-тестирования. Примеры Японии и ЕС подтверждают, что аудит программ становится более результативным при применении риск-ориентированных методов. В России это направление может быть реализовано через Счетную палату РФ и региональные контрольно-счетные органы.

Для сопоставления уровня развития риск-ориентированного подхода целесообразно выделить три критерия: нормативная база, методологическая обеспеченность, практическая интеграция (см. таблицу).

На основе этих критериев можно сделать вывод, что риск-ориентированный подход в России активно внедряется, но его развитие связано с национальной спецификой долгосрочного планирования и приоритетов устойчивого развития.

В результате сравнительного анализа выявлено, что Россия пока лишь движется в направлении институционализации риск-ориентированного подхода, при этом опыт отдельных зарубежных

Таблица / Table

### Сравнение уровня развития риск-ориентированного подхода в России и за рубежом / Comparison of the level of development of the risk-based approach in Russia and abroad

Критерий / Criterion	Опыт Российской Федерации / Experience of the Russian Federation	Зарубежный опыт (США, ЕС) / Foreign experience (USA, EU)
Нормативная база	Риск-ориентированный подход отражен лишь в отдельных методических рекомендациях, что снижает его обязательность	В зарубежных странах она развита и закреплена на уровне национальных стратегий и законов
Методологическая обеспеченность	Методики содержат общие принципы без инструментальной конкретизации	Примеры разработок детализированных руководств с конкретными алгоритмами анализа
Практическая интеграция	Связь между результатами анализа и финансовыми решениями минимальна	Риск-менеджмент влияет на распределение бюджетных средств и корректировку программ

Источник / Source: составлено авторами / Compiled by the authors.

стран показал его роль как рабочий инструмент управления.

### ПЕРСПЕКТИВЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА В РОССИИ

Ключевой проблемой применения риск-ориентированного подхода в России остается отсутствие единого правового акта, закрепляющего порядок его интеграции в процесс формирования и реализации государственных программ. В то время как зарубежные страны опираются на комплексные законы и стандарты, российские практики носят фрагментарный характер.

В этой связи необходимо разработать и утвердить:

- национальный стандарт управления рисками в государственном секторе, учитывающий положительные международные подходы и национальную специфику;
- методические рекомендации по включению анализа рисков в структуру государственных программ (включая порядок идентификации, классификации и количественной оценки);
- регламенты взаимодействия между федеральными и региональными органами власти по вопросам мониторинга рисков.

Такая нормативная база позволит превратить риск-ориентированный подход из декларативного в обязательный элемент программно-целевого управления.

Помимо правового закрепления, важным условием является создание институциональной инфраструктуры. На федеральном уровне целесообразно сформировать Центр компетенций по управлению рисками, который обеспечивал бы разработку методик, подготовку кадров и координацию деятельности ведомств. На уровне государственных программ должны действовать специализированные подразделения или проектные офисы по управлению рисками. Их задачами станут регулярное обновление карт рисков, подготовка предложений по корректировке программ в зависимости от сценарных условий, взаимодействие с органами финансового контроля и аудита. Важную роль также может сыграть внедрение механизмов «трехлинейной модели защиты», предполагающей распределение функций риск-менеджмента между исполнителями, независимыми подразделениями и внешним аудитом.

Одним из перспективных направлений является цифровизация риск-ориентированного подхода. Внедрение современных аналитических платформ позволяет перейти от формального анализа к построению прогнозных моделей. Представляется, что для этих целей требуется расширение функционала системы «Электронный бюджет» за счет модулей риск-менеджмента, использование технологий больших данных и искусственного интеллекта для прогнозирования вероятности реализации рисков и интеграция региональных информационных систем с федеральными базами данных, а также визуализация карт рисков в формате интерактивных дашбордов. Это позволит создать условия для оперативного мониторинга и гибкой корректировки государственных программ.

Кроме того, для повышения устойчивости государственных программ необходимо внедрять практику сценарного планирования. Это предполагает разработку нескольких альтернативных вариантов развития событий (оптимистичного, базового и кризисного) и подготовку заранее определенных механизмов реагирования. Особое значение имеют стресс-тесты, позволяющие проверить устойчивость программ к неблагоприятным условиям. Например, национальные проекты в сфере здравоохранения должны тестироваться на сценариях пандемии, а программы развития транспортной инфраструктуры — на резком росте цен на строительные материалы. Регулярное проведение стресс-тестов обеспечит гибкость и адаптивность государственных программ, а также позволит заранее предусматривать дополнительные источники финансирования.

Успех внедрения риск-ориентированного подхода во многом зависит от квалификации государственных служащих. Необходимо развитие образовательных программ в сфере риск-менеджмента для работников органов власти, а также внедрение курсов повышения квалификации и программ MBA, ориентированных на публичный сектор. Формирование культуры управления рисками предполагает изменение управленческого мышления: от формального выполнения процедур — к восприятию риска как неотъемлемого элемента стратегического планирования. В этом контексте важна персональная ответственность руководителей за качество анализа и управления рисками.

### ВЫВОДЫ

Проведенное исследование показало, что риск-ориентированный подход является важнейшим инструментом повышения устойчивости

и результативности государственных программ в условиях возрастающей неопределенности. Его применение позволяет учитывать потенциальные угрозы, минимизировать негативные последствия и обеспечивать рациональное использование бюджетных ресурсов. Решение проблем внедрения риск-ориентированного подхода России связано с необходимостью единой методологической базы и полномасштабной интеграции анализа рисков с распределением бюджетных ресурсов,

использованием цифровых инструментов и повышения квалификации госслужащих по этому направлению.

Таким образом, совершенствование риск-ориентированного подхода в России является стратегической задачей, решение которой позволит повысить эффективность государственных программ, укрепить устойчивость социально-экономического развития и обеспечить более рациональное использование публичных финансов.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Заверюха Я.О., Заверюха А.С. Программно-целевой подход управления общественными финансами в России: особенности и характеристика. *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. 2019;3-1:373-382. DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.040
2. Kristensen J.K. Overview of results focused management and budgeting in OECD member countries. Paris; 2002. URL: <https://hdl.handle.net/11362/34920>
3. Сергиенко Н.С. Программно-целевой подход в поддержке развития туризма: опыт зарубежных стран. *Вестник университета*. 2023;10:135-143. DOI: 10.26425/1816-4277-2023-10-135-143
4. Кяримова А.Д. Программно-целевой подход инновационного развития: российский и зарубежный опыт. *Экономика и управление*. 2022;28(3):306-312. DOI: 10.35854/1998-1627-2022-3-306-312
5. Екатериновская М.А. Управление развитием: программно-целевой подход. Москва: Издательство «Прометей»; 2020. 286 с.
6. Шукина Т.В. Правовое регулирование программно-целевого подхода в системе государственного управления в условиях стратегического развития Российской Федерации. *Вопросы экономики и права*. 2018;124:7-11. DOI: 10.14451/2.1247
7. Балынин И.В., Ажмуратова М.А. Направления бюджетной политики Российской Федерации на 2025–2027: Вызовы и приоритеты. *Экономика строительства*. 2025;5:406-409. URL: <https://elibrary.ru/fcwnke>
8. Ильин В.А., Шабунова А.А., Ускова Т.В. и др. Национальные проекты России: особенности, эффективность реализации. Монография. Вологда: Вологодский научный центр РАН; 2024. 453 с. URL: <https://e.lanbook.com/book/482180>
9. Заверюха Я.О., Заверюха А.С. Программно-целевой подход управления общественными финансами в России: особенности и характеристика. *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. 2019;3-1:373-382. DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.040
10. Афанасьев Р.С., Богданов Л.Н. Структура и содержание документов программно-целевого планирования в странах ОЭСР: традиционные подходы и новые решения. *Вопросы устойчивого развития общества*. 2020. 7: 159-171. DOI: 10.34755/IROK.2020.94.31.177

### REFERENCES

1. Zaverukha Ya.O., Zaverukha A.S. A program-oriented approach to public finance management in Russia: Features and characteristics. *Economics: yesterday, today, tomorrow*. 2019;3-1:373-382. (In Russ.). DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.040
2. Kristensen J.K. Overview of results focused management and budgeting in OECD member countries. Paris; 2002. URL: <https://hdl.handle.net/11362/34920>
3. Sergienko N.S. Program-oriented approach in support of tourism development: The experience of foreign countries. *Bulletin of the University*. 2023;10:135-143. (In Russ.). DOI: 10.26425/1816-4277-2023-10-135-143
4. Karimova A.D. The program-target approach of innovative development: Russian and foreign experience. *Economics and management*. 2022;28(3):306-312. (In Russ.). DOI: 10.35854/1998-1627-2022-3-306-312
5. Yekaterinovskaya M.A. Development management: A program-oriented approach. Moscow: Prometheus Publishing House; 2020. 286 p. (In Russ.).
6. Shchukina T.V. Legal regulation of the program-oriented approach in the system of public administration in the context of strategic development of the Russian Federation. *Issues of economics and law*. 2018;124:7-11. (In Russ.). DOI: 10.14451/2.1247

7. Balynin I.V., Azhmuratova M.A. Directions of the budget policy of the Russian Federation for 2025-2027: Challenges and priorities. *Economics of construction*. 2025;5:406-409. URL: <https://elibrary.ru/fcwnke> (In Russ.).
8. Ilyin V.A., Shabunova A.A., Uskova T.V. and others. National projects of Russia: features, effectiveness of implementation. Monograph. Vologda: Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences; 2024. 453 p. URL: <https://e.lanbook.com/book/482180> (In Russ.).
9. Zaveriyukha Ya.O., Zaveriyukha A.S. A program-oriented approach to public finance management in Russia: Features and characteristics. *Economics: yesterday, today, tomorrow*. 2019;3-1:373-382. (In Russ.). DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.040
10. Afanasyev R.S., Bogdanov L.N. The structure and content of program and target planning documents in the OECD countries: Traditional approaches and new solutions. *Issues of sustainable development of society*. 2020.7:159-171. (In Russ.). DOI: 10.34755/IROK.2020.94.31.177

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

**Наталья Сергеевна Сергиенко** — кандидат экономических наук, заместитель заведующего кафедрой Минтруда России «Современная социальная политика», доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление» факультета «Высшая школа управления», Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Natalia S. Sergienko** — Cand. Sci. (Econ.), Deputy Head of the Department of Modern Social Policy of the Ministry of Labor of the Russian Federation, Assoc. Prof. of the Department of State and Municipal Administration, Faculty of Higher School of Management, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0001-9042-8454>

Автор для корреспонденции / Corresponding author:

[nssergienko@mail.ru](mailto:nssergienko@mail.ru)

**Дмитрий Сергеевич Мещанинов** — магистрант, кафедра «Финансовые технологии в цифровой экономике», финансовый факультет, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Dmitry S. Meshchaninov** — Master's Student, Department of Financial Technologies in the Digital Economy, Faculty of Finance, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0001-9538-2504>

[d.meschaninov@mail.ru](mailto:d.meschaninov@mail.ru)

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 16.09.2025; после рецензирования 01.12.2025; принята к публикации 22.12.2025.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The article was submitted on 16.09.2025; revised on 01.12.2025; accepted for publication on 22.12.2025.

The authors read and approved the final version of the manuscript.