

# Управление рисками как ключевой элемент обеспечения реализации риск-ориентированного подхода в деятельности хозяйствующих субъектов

{ Безденежных В.М.  
(Финансовый университет при Правительстве РФ)

**Почему сейчас так важно изучать науку и практику об управлении рисками во всех вузах.**

**(история 2012 года:**

- доклад на конференция в «Сколково...»,**
- Статья в журнале «Стандартизация ...**
- что изменилось за 5 лет**

# **Часть 1**

1.1. потому что наука о рисках помогает решать **управленческие задачи стратегического и прогностического характера**, чтобы как это случилось: не проворонить будущее (как это было с кибернетикой, с полупроводниками, с ЭВМ, с тонкими пленками, с роботизацией, с кибер-информатизацией и кибер-разведкой, с противодействием кибер-преступности и др.).

1.2. потому что мир стал **не глобальным (как принято считать политикам), а локальным (как считают простые люди)**, т.е. связан тесно не на верхних этажах иерархии, а оплетает все уровни сетями отношений, в которых люди уже не творцы истории, а по рукам и мыслям повязанные существа.

# Часть 1

**1.3. потому что нарастает неопределенность контекста (среды обитания), как для бизнеса, так и для жизни, которое выступает уже в качестве закономерности, сформулированной несколькими авторами (Ансофф, Авдйский, Безденежных др.). Неопределенность – это отсутствие информации об этой среде, и это отсутствие множится (как ни парадоксально) из-за умножения числа факторов формирования этой неопределенности (внутренней, внешней, связности и взаимозависимости, сегодняшней и будущей, обще-рыночной и секторальной, машинной и человеческой, изолированной и интегральной, роста потока информации и отсутствия методов ее обработки и пр.).**

**1.4. потому что сегодня (и тем более завтра) выигрывает тот, кто использует передовые управленческие технологии (во всех сферах управления: качеством, ресурсами, людьми, технологией, экологией, экономикой, запасами, информацией и пр.). Современные предприятия, по оценке, используют не меньше 10-15 методик, в том числе СМК, управления персоналом, а также СУР. Победитель как выигрыш получает все: рынок, ресурсы, власть, свободу, деньги, комфорт, качество, доверие, авторитет, уважение окружающих пр.**

# Часть 1

1.5. потому что управление рисками уже в некоторых ключевых сферах стало **законодательно** обязательным (финансово-банковской, страховой, регулирования госсобственности, противодействия коррупции, программно-целевого планирования и др.), а в других, широко рекомендованным методом управления.

1.6. потому что управление рисками **является наиболее эффективным** по результатам затратам методом и механизмом обеспечения экономической безопасности (и общей безопасности в целом) социально-экономических систем любого уровня конфигурации (от микро до макро-уровня). Это положение зафиксировано в «Стратегии экономической безопасности России до 2030 года» (п.24), утвержденной 13 мая 2017 года.

# Часть 1



# Часть 1

1.7. потому что усложнение контекста деятельности организаций привело к необходимости переходу от модели управления отдельным или родственными рисками (например, финансово-экономическими, экологическими, технологическими и т.п.) к модели интегрального анализа, оценки и управления рисками. Об этом свидетельствует как развивающаяся теория управления рисками, так и развитие стандартов и методик оценки рисков КOSO, ИСО 31000, методические разработки регуляторов (в своей сфере) рынка – ЦБ, Минтруда, Росимущества и др.), а также расширяющаяся практика крупнейших промышленных и консалтинговых компаний.

1.8. потому что растет спрос на специалистов по управлению рисками на рынке труда, что отразилось, в частности, в формировании и утверждении профессионального стандарта «Специалист по управлению рисками», утвержденного в 2015 году (сегодня проходящего обновление в соответствии с происходящими изменениями на рынке труда), также в утверждении профессионального стандарта «Специалист по комплаенс-контролю» (2016 г.), и стандарта «Специалист по финансовым расследованиям» (2016 г.). Профессиональный стандарт «Специалист по экономической безопасности» проходит согласование.

1.9. по ряду других причин (например, развитию теория и росту многолетней практики развитых в экономическом отношении стран и предприятий: США, Великобритания, Германия, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Япония, ЮАР и др.).

Некоторые трудности решения  
современных проблем изучения  
теории и практики управления  
рисками организаций

Часть 2.

# Часть 2

2.1. потому что отсутствует адекватная требованию рынка труда структура профессионального образования (подготовки специалистов по управлению экономикой с учетом рисков). Образовательный существующий стандарт подготовки специалиста «Экономическая безопасность» нацелен на подготовку кадров для системы МВД и других силовых структур (с элементами огневой и силовой подготовки пр.). Новые же учебные программы учат укреплять аналитические компетенции, сегодня уже необходима «мозговая» подготовка. Но подготовленные в Финансовом университете на созданном впервые стране факультете «Анализ рисков и экономическая безопасность» образовательные стандарты, учебные планы и программы по трем учебным профилям бакалавриата (направление «Экономика») и трем направлениям магистратуры Минобразования не поддерживается не развивается.

2.2. потому что отсутствуют кадры ППС, отвечающие высоким и строгим современным требованиям (имеющие специальную теоретическую подготовку и основательную практическую практику). Многочисленные контакты с другими вузами по этим вопросам (Москва, Вятка, Воронеж, Новосибирск, Ставрополь, Уфа, Челябинск, Элиста, Тирасполь и др.) показывают, что спрос на рынке труда высок, специалисты-практики откликаются осторожно, ППС не хватает методических и учебных разработок, не хватает диссертационных советов, очередь на защиту только в факультет АР и ЭБ Финансового университета составляет более 3-х лет.



# Часть 2

2.3. потому что сложилась практика современных управленцев и хозяйственников, которые этому не учились, как-то смогли администрировать и даже сделали карьеру без всякого отдельного управления рисками. Поэтому если и соглашаются на название риск-менеджмент, то только как дань терминологической моде. Но реально не готовы применять ее практически из-за своего неумения. (Специалисты РАНХ и ГС в начале 2010-х годов разослали более 2000 писем на предприятия с предложением о разработке и внедрении эффективных СУР на предприятиях, ответили только три организации - отказом) .

2.4. потому что полноценное применение СУР требует, во-первых, прозрачности поведения высшего руководства в отношении рисков, во-вторых, персонального закрепления процессов в организациях за владельцами этих процессов и рисков этих процессов, в-третьих, закрепления персональной ответственности за управление рисками, в-четвертых, понимания, что СУР не гарантирует от ошибок, а является только полезным механизмом только в умелых руках.

# Часть 2

2.5. потому что отсутствует системная государственная политика в области рисков. Формулирование на высшем уровне стратегии ЭБ, необходимости риск-ориентированного подхода (не очень, строго говоря, понимая, что это такое за РОП), необходимости стратегического прогнозирования на уровне государства не исчерпывает всех стратегических вопросов в сфере внедрения СУР в государстве и на его предприятиях. Нет обновляемой политики в сфере рисков, закрепления уровней лимитов персональной ответственности (пусть не по-сталински, но хоть по-андроповски), нет независимого круга экспертов-аналитиков для аналитической работы и т.п.

2.6. потому что отсутствует грамотная продуманная в государственной политике пропаганда (много идей – мало людей) и агитация (мало идей – много людей) умелого (интеллектуального) проактивного (прогнозного) и результативного (эффективного) набора методов и приемов регулирования рисков в целях реализации установленных целей организации. Не сформирована как элемент культуры, например, правовая и экономическая грамотность в отношении ведения профессиональной и личной хозяйственной деятельности.

# Часть 2

2.7. потому что нет систематически проводимых на государственном и региональных уровнях научных и прикладных форумов по анализу эффективности проводимых мер, оценке результатов и выработке рекомендаций по снижению рисков до допустимых уровней. Это позволило бы консолидировать научные силы, практиков и социальные слои общества вокруг проблемы обеспечения экономической безопасности страны.

2.8. потому что и другие есть другие проблемы внедрение современных методов управления

3.1. Решать перечисленные проблемы не спорадически, раз от раза или от выборов до выборов, от кризиса до кризиса, от грома и санкционных молний до административных (выборных, реформационных и т.п.) компаний, **НО системно, грамотно, профессионально, продумано, с выделением достаточных ресурсов, не ожидая быстрой и необъятной отдачи.** В этом смысл всей системы управления рисками любого уровня организаций.

# Что делать?

- ‡ Примером **в 90-е годы наиболее ярких непоправимых экономических потерь**, отдельных хозяйствующих субъектов, затронувших экономики даже ряда государств, стала потеря ликвидности такими лидерами в своих сегментах рынка как Bear Stearns Cos., присоединившейся к нему Lehman, четвертой крупнейшей в США компании, специализирующейся на ценных бумагах .
- ‡ Компания потеряла **26 % из-за слухов**, что фирмы с Уолл Стрит не могут финансировать свои операции. Манипуляции с акциями Bear Stearns вынудили пятый крупнейший в США инвестиционный банк продаться JPMorgan Chase & Co за малую часть **(10–12 % от исходной оценки своей** рыночной стоимости), которые привели к финансовому кризису и серьезным потерям в разных странах мирового сообщества.

Часть 4. Почему это важно и нужно для государства



- ⌘ Роль государства в формировании, с одной стороны, эффективной **системы рыночных регуляторов**, а с другой – безопасных условий развития бизнеса.
- ⌘ При этом часто звучит обращение бизнеса к государству: хотя бы некоторое (мало-мальски продолжительное) время не менять условия функционирования, даже, возможно, не очень комфортные, **поддерживать определенную стабильность этих условий** (не умножая угрозы, опасности и риски перемен).
- ⌘ Но более продуктивной политикой государства является **формирование условий (в относительно сжатые сроки) для более эффективного и менее рискованного развития компаний**, особенно при решении задачи перехода на инновационный тип развития.
- ⌘ На этом пути определяются основные ориентиры государственной **«рисковой политики»** и намечаются важнейшие сферы государственного участия, прежде всего, в политике государства в области рисков как составной частью общей государственной политики.

## Часть 4.

⌘ *В управлении рисками и неопределенностью государство, как отмечено в Рекомендациях Комиссии ЕС по созданию в стране системы оценки и регулирования рисков, выполняет три отличные одна от другой, но взаимно дополняющие функции.*

### **Государству отводятся функции:**

⌘ = **регулирующая**, которая состоит в создании правовой основы для регулирования ситуаций, в которых деятельность организаций или отдельных лиц может порождать риск для окружающих. *Но польза и риски иногда неравномерно распределяются среди населения. На практике функция государства часто состоит в том, чтобы уравнивать риск и вознаграждение не только в паре индивид–общество, но и между различными элементами и сферами интересов внутри общества – собственниками, потребителями, налогоплательщиками, бизнесом и административными органами;*

⌘ = **надзорная**, которая сводится к защите людей, бизнеса и окружающей среды от внешних рисков, *например наводнений и других стихийных бедствий, рисков для здоровья и безопасности людей, внешних рисков для государственной безопасности или экономической стабильности;*

⌘ = функция **управляющего собственными делами и рисками**, включая организацию государственных служб и выполнение регулирующих и надзорных функций.

## Часть 4.

‡ *В целом государства ЕС, по мнению экспертов, рассматривают риск в контексте управленческой и надзорной функций государства и в меньшей мере – регулирующей.*

‡ Для российского государства по нашему мнению **важны все три функции в сфере регулирования рисков.**

‡ Есть ряд моментов, общих для всех функций, в том числе изначальное положение, что вся деятельность государства будет транспарентна и открыта для общественного контроля.

## Часть 4

- ⌘ **Управленческая функция.** При организации собственной деятельности, включая регулирующую и надзорную функции и предоставление услуг, государство обязано, согласно рекомендациям Комитета ЕС **по созданию системы оценки рисков, выявлять риски и управлять ими (точно так же, как это должна делать любая организация).**
- ⌘ К типичным рискам относятся, например, невыполнение государственных программ различного уровня, угроза отказа ИТ-систем, задержки выплат, не предусмотренные бюджетом расходы – неисполнение бюджета, а также стратегический риск, связанный с одновременным исполнением слишком большого числа рискованных проектов, и др.

## Часть 4

- ⌘ В таких случаях государство **должно четко определить сферу ответственности исполнителя**. Как правило, в рамках четко определенных капитальных проектов, где можно с точностью описать ожидаемые результаты, а сроки исполнения проекта не слишком велики, риски передать легче, чем в ситуации оказания услуг на долгосрочной основе. Передавать финансовые риски третьей стороне сравнительно несложно.
- ⌘ **Гораздо труднее решить вопрос с риском для государственной репутации**, поскольку общество справедливо считает, что государство должно нести ответственность за услуги, оказываемые от его имени. Кроме того, при возникновении проблем с оказанием основных услуг население ждет мер по исправлению ситуации именно от государства, даже если эти услуги оказывают частные исполнители.

## Часть 4.



- ‡ Там, где ответственность за риск несут государственные ведомства и агентства, там разработаны хорошо понятные процедуры, обеспечивающие адекватное управление рисками (хотя их применение на практике сдерживается трудностями с реализацией ответственности за риск).
- ‡ Например, в ходе реализации государственных функций **должна быть выделена структура (и назначено лицо, ответственное за оценку и управление рисками)**, а само регулирование рисков должно осуществляться на уровне принятия информированных решений.

## Часть 4

- ⌘ Все эти факторы заставили европейские и другие развитые страны пересмотреть вопрос о том, как то или иное правительство ведет свои дела и управляет рисками во всех формах. *Эти вопросы имеют ключевое значение для любого ответственного правительства, поскольку во всех странах государство является в соответствии с конституцией главным гарантом безопасности своих граждан и призвано управлять теми рисками, с которыми отдельный человек, семья или сообщество не могут справиться самостоятельно.*
- ⌘ К тому же ожидания в этой области выросли. Общество, интуитивно ощущая нарастание угроз и опасностей, чем дальше, тем больше требует сокращения внешних рисков (для здоровья, физической, информационной и финансово-экономической безопасности),

## Часть 4

## ⌘ Эффективное государственное управление, помимо прочего, опирается на способности:

⌘ = понимать тенденции, возможности и вызовы;

⌘ = использовать это понимание как основу для принятия решений и выделять ресурсы в поддержку их исполнения;

⌘ = реагировать без промедления на изменения обстановки и на кризисы;

⌘ = выявлять стратегические варианты будущего развития событий и готовиться к ним.

⌘ Эти соображения относятся **к трем уровням деятельности государства.**

(1) На *стратегическом уровне* принимаются основные политические решения, относящиеся к общественному договору между правительством и гражданами и реализации государственной программы в целом. На этом уровне часто решения принимаются в условиях фундаментальной неопределенности (руководитель иностранного государства еще не принял важное решение; невозможно предсказать, какими будут последствия стихийного бедствия).

# Часть 5

✂ **(2) Программный уровень** – тот, на котором формируется значительная часть государственной политики. На этом уровне принимаются решения о государственных закупках и приобретениях, финансировании, об организационных моментах, о создании новых проектов, качестве услуг и непрерывности функционирования бизнеса. Здесь неопределенность не так велика, поскольку уже установлены основные стратегические параметры, а риски исходят чаще из внутренних, но не из внешних источников, например неожиданный спрос на услуги, неграмотно составленные контракты, завышенные целевые показатели, сокращение бюджетных ассигнований, масштабные забастовки или сбой компьютерных систем.

✂ **(3) Операционно-проектный уровень** – уровень непосредственного оказания услуг. Здесь существуют еще более четкие указания на то, что следует делать, а решения принимаются в основном по техническим вопросам: в области управления имеющимися ресурсами, соблюдения графика работ, взаимоотношений с поставщиками и партнерами, развития инфраструктуры.

## Часть 5

Каждый из этих уровней обладает своими отличительными характеристиками, но общими для всех них являются **следующие принципы:**

- ⌘ = риски выявляются и оцениваются с **четким указанием ответственности за риск** и обязанностей по принятию мер;
- ⌘ = формируется **суждение о важности** рисков;
- ⌘ = в некоторых случаях рассматриваются меры по снижению риска и составляются **альтернативные планы действий** для непредвиденных ситуаций;
- ⌘ = проводится анализ воздействия принятых мер на статус риска и **по результатам составляется отчет;**
- ⌘ = информация и решения должны **эффективно доводиться до сведения** соответствующих аудиторий.

## Часть 5



⌘ Хотя растет понимание необходимости учитывать риск при принятии решений, а в некоторых областях проводятся обязательные процедуры, такие как оценка регулирующего воздействия, *в основных бизнес-процессах анализу рисков не всегда придается достаточный вес.*

⌘ *Риск до середины десятых годов воспринимался как локальная, отдельная* от стратегического управления проблема, что на взгляд аналитиков, было неправильно. Были предприняты меры по введению интегративного подхода к анализу рисков.

## Часть 5

## Главными барьерами, мешающими эффективной оценке риска при принятии решений, являются следующие:

- ⌘ = **отсутствие планирования**: часто решения приходится принимать в спешке, а оценка риска будет неполной и неточной при отсутствии готовой информации и невозможности предвидеть, какие проблемы могут возникнуть;
- ⌘ = **короткие горизонты планирования**: по традиции министры уделяют больше внимания официальным обычно заявлениям с краткосрочным горизонтом, в процессе которых можно понять существующие риски (правда, сейчас ситуация меняется: все больший акцент делается на практической аналитической работе);
- ⌘ = недостаток высококачественной (структурированной и упорядоченной) **актуальной информации**;
- ⌘ = недостаток у ведомств ФОИВ **квалифицированных кадров, опыта** и методического обеспечения (техники и инструментария анализа);
- ⌘ = **трудность точной оценки рисков** и возможностей и достижения разумного баланса между ними, а также взвешивания, к примеру, финансовых и других видов рисков;
- ⌘ = политический и этический дискомфорт (в некоторых случаях в связи с **необходимостью открытого признания риска**).

## Часть 5

- ✂ **В Германии и Франции, где с 1997–1998 гг.** «руководители государственных служб должны включать компонент риск-менеджмента в стратегическое и операционное планирование, использовать активный подход и соответствующим образом формировать организационную культуру как часть деятельности по усилению ориентированности французского и немецкого правительства на результаты».
- ✂ Комиссия государственных служб разработала **концептуальную основу планирования**, которая предусматривает стратегии, возможности и управление рисками.
- ✂ **В Великобритании** для решения этой проблемы было предложено ввести в начале нулевых лет порядок, по которому в основе всех важных правительственных решений должна лежать систематическая оценка риска и возможностей.

## Часть 5

- ✂ *Например, в **Генштабе Министерства обороны Великобритании** формируется порядок управления рисками, при котором вопросы риска ежемесячно обсуждаются членами коллегии, исполняющими функции сторонников риска и их оппонентов. Наряду с этим каждые шесть месяцев проводится формальный анализ зарегистрированных рисков с участием Комитета по аудиту под председательством независимого директора.*
- ✂ *Исходя из этого опыта, рекомендуется регулярно рассматривать стратегические риски на уровне коллегий министерств и ведомств и Управляющей коллегии государственной службы, когда это уместно. **Ответственность за управление рисками и отчетность о рисках должны отражаться в отчетности о выполнении планов и задач.***

## Часть 5

Независимые директора должны помогать выявлять стратегические риски и **высказывать независимое мнение о существующем уровне риска** и адекватности принимаемых мер в связи с этими рисками.

Кроме того, рекомендуется установить единое общее требование анализа рисков, возможно, в форме **развернутого независимого экспертного анализа** (peer review), который будут проводить сотрудники экспертного отдела оценки риска в каждом государственном ведомстве. Конкретный порядок проведения таких экспертных оценок должен дополнительно обсуждаться с постоянными секретарями отделов оценки рисков.

**Несколько ведомств позитивно оценили этот принцип и решают вопросом о том,** какие дополнительные ресурсы им потребуются и как избежать дублирования других процедур (таких, как RIA – оценка регулирующего воздействия).

## Часть 5



В ЕС практика внутренней экспертной оценки рисков при **формировании политики введена в 2004 г.** и проводится на протяжении всего жизненного цикла проектов и программ.

Такая проверка и одобрение необходимы перед **началом каждого очередного этапа работы** и включает ряд этапов. Входная проверка (Gate Zero, нулевой уровень) – это стратегическая оценка, которая проводится для того, чтобы убедиться в целесообразности предлагаемых нововведений.

Основу каждой экспертной оценки должно составлять **конкретное и полное итоговое заключение (суждение)**, без умолчаний определение имеющихся рисков и возможностей в связи с реализацией той или иной политики, учитывающее при необходимости мнения всех заинтересованных сторон.

## Часть 5

## Суждение о риске при формировании политики по управлению рисками

- ✂ происходит на этапе формирования политики, чаще всего в форме интерактивного процесса разработки различных вариантов, выявления и оценки рисков, уточнения вариантов и дальнейшего анализа рисков.
- ✂ При оценке риска количественные факторы, как правило, сочетаются с субъективными оценками (суждениями), например, о социальных аспектах риска.
- ✂ Такой подход рекомендован в изданном Министерством окружающей среды, продовольствия и проблем села Великобритании **«Руководстве по оценке экологического риска и управлению им»**.
- ✂ **Функцию оппонирования** на этом этапе должны выполнять политики, эксперты по рискам, финансовые специалисты, аудиторы, а также собственники рисков - непосредственные исполнители, работающие в сфере государственных услуг.

## Часть 6

Дальнейшее совершенствование государственных услуг также зависит от **совершенствования политики в области рисков**. Другие выводы исследования заключаются в том, что:

- ⌘ - Политика должна быть как перспективной, так и открытой;
- ⌘ - Политика должна быть новаторской и креативной;
- ⌘ - Политика должна быть инклюзивной и интегративной (системно-объединяющей);
- ⌘ - Политика должна взвешенной, периодически переоцениваться и пересматриваться;
- ⌘ - Политика должны использовать научно обоснованные базы данных и всесторонние доказательства и оценки;
- ⌘ - Департаменты должны уметь анализировать накопленный опыт извлекать из него необходимые уроки.

## Часть 7. Политика в сфере рисков

## департаменты, исходя из данных рекомендаций, нацелены на следующее:

- ⌘ - выявление с самого начала и **анализ критических факторов**, которые могут повлиять на успех или провал политики;
- ⌘ - обеспечение хорошо продуманного **плана реализации политики**;
- ⌘ - подготовку и использование четкой коммуникационной стратегии;
- ⌘ - проявление гибкости путем включения в обзор возможного **прогресса и оценке эффективности** (соотношения цены и качества) при разработке и осуществлении политики;
- ⌘ - постоянный поиск улучшения за счет активной оценки и **изучения опыта и уроков практики**;
- ⌘ - обретение уверенности в том, **как действовать при изменении** условий там, где оценка предполагает, что политика больше не является экономически эффективной или не обеспечивает предполагаемых выгод.

## Часть 7.

**Центральное правительство** обычно содействует другим ведомствам в управлении рисками, помимо исключительных случаев, когда ему **приходится непосредственно заниматься координацией такой деятельности, в которую входят:**

- ⌘ = создание стратегического контекста для принятия решений;
- ⌘ = подтверждение – регулярная проверка выводов и суждений относительно основных рисков и процедур;
- ⌘ = кризисный менеджмент – непосредственная координация в случаях, когда риск превышает определенный уровень;
- ⌘ = координация обмена информацией и знаниями при определенных обстоятельствах, например осуществление стратегического подхода к оповещению о риске, привлекающему всеобщее внимание;
- ⌘ = проведение анализа крупномасштабных угроз и возможностей;
- ⌘ = выявление межведомственных рисков, управление которыми может оказаться неадекватным, и обеспечение четкого понимания каждым ведомством своей ответственности в принятии адекватных мер;
- ⌘ = управление взаимодействием между различными взаимозависимыми операционными подразделениями министерств, когда необходимо повысить способность других ведомств прогнозировать риск или их устойчивость к риску;
- ⌘ = распространение знаний и опыта в сфере управления рисками.

# Часть 7.

**Выявлены две большие группы рисков**, по которым, как считают различные министерства стран ЕС, может быть **полезна поддержка центра:**

⌘ = риски, имеющие **реальный потенциал** перейти (или уже перешедшие) в кризисы, когда есть вероятность быстрого роста тревоги и озабоченности в обществе;

⌘ = риски в текущей деятельности, включая серьезные риски в связи с решением поставленных государством задач, и риски, с которыми **отдельное министерство не в состоянии справиться самостоятельно**. Такие риски требуют вложения дополнительных ресурсов или, по сути, являются межведомственными.

## Часть 7.



- ⌘ *Ключевые организационные задачи государственных ведомств в этой области состоят в том, чтобы обеспечить:*
- ⌘ = совпадение сферы ответственности за управление рисками со сферой отчетности по программам (проектам) и **соответствующими полномочиями исполнителей, имеющих высокую квалификацию и опыт;**
- ⌘ = организацию отчетности – информирование коллегии/правления о результатах самостоятельной оценки риска, как и **выявленные области риска, сводимые в общий корпоративный профиль рисков;**
- ⌘ = тесный контакт специалистов по управлению рисками с руководителями, принимающими политические и информационные решения, с целью оказания им эффективной поддержки.

## Часть 7.

‣ Более шести лет назад на заседании Государственной Думы 5-го созыва в ноябре 2011 г. в выступлении В.В. Путина отмечалось:

‣ **«У нас впереди еще очень много факторов неопределённости и рисков. А в условиях шторма, бури, в условиях кризиса очень важно, чтобы вся команда работала слаженно, чтобы лодка действительно не перевернулась. Стабильность страны, ее суверенитет, благополучие людей – это вещи, перед которыми должны отступать всякие партийные интересы. Всякие клановые или групповые интересы в таких случаях должны уйти на второй план. Единственный критерий в этой работе – польза для России».**

Часть 8.

Но пока не сложилось координированной системы управления рисками. Пока речь идет о селективном управлении отдельными рисками как начальном этапе построения целостной ФСУР.

Но современная зарубежная практика говорит о необходимости перехода от селективного управления отдельными, хотя и важными, рисками к системной модели управления рисками, группируя процессы и соответствующие риски в отдельные ведомственные и отраслевые подсистемы. И затем переход далее к модели всеобъемлющего интегрированного управления рисками в работе ФОИВ.

Заметим, что такой переход не отменяет модели селективного или избирательного регулирования рисков.

## Часть 8

Характеристика концепции	Концепция интегративного риск-менеджмента	Концепция комплексного риск-менеджмента
Связь с общей системой управления	Риск-менеджмент - структурный элемент всей системы	Риск-менеджмент - изолированный элемент управления
Подход к реализации ситуации риска	Трансформация риска (упреждение риска посредством стратегического планирования, прогнозирования)	Финансирование риска
Связь со стратегическим планированием	Тесная	Слабая
Степень стимулирования	Активная мотивация персонала	Пассивная мотивация персонала
Стратегические цели	Обеспечение стратегической защиты от рисков и повышение потенциала создания стоимости (приоритет - управление рисками)	Минимизация потерь и сохранение стоимости (приоритет - управление потерями)

## Великобритания:

⌘ с принятия «Белой книги» началось использование методов управления рисками в государственно-управленческой деятельности Великобритании. В 2002 году Кабинет министров выдал предписание, принципиально изменяющее характер управления для государственных органов **«Риск: совершенствование способности государства обращаться с рисками и неопределенностью»**, в которой рассматривались существующая в стране практика государственного риск-менеджмента и направления ее совершенствования.

В «Белой книге» подчеркивалось, что правительство несёт ответственность за две категории рисков:

⌘ - риски для общества и **государственных интересов** страны и

⌘ - риски, которые возникают в процессе осуществления непосредственной **деятельности органов государственной власти.**

## Часть 8

начальными мерами по внедрению риск-менеджмента должно стать понимание государственным служащим его сущности и определение типов рисков, с которыми сталкиваются органы государственной власти.

Как свидетельствует практика, обычно государственные структуры не привыкли принимать риск (в смысле определения полномочий оценивания и ответственности контроля), тем не менее, с внедрением риск-менеджмента они должны переориентироваться на стратегию принятия риска.

## Часть 8



при становлении СУР появляются трудности перехода на новую модель управления, связанные со следующими причинами:

- (1) **неготовность и консерватизм** организационной культуры государственных органов в отношении принятия риска (включая такое понятие как «тон сверху»);
- (2) недостаток или даже **отсутствие опыта** применения нового подхода;
- (3) недостаточность системной информации о рисках и **отсутствие механизмов определения лимитов** и пороговых уровней приемлемого риска;
- (4) недостаточность **методического обеспечения** (формальных систем, стандартов, процессов и процедур) риск-менеджмента;
- (5) неопределенная или размытая (часто коллективная) **ответственность** за управление рисками;
- (6) **ограничение состава (реестров) рисков**, которые возникают при предоставлении государственных услуг, самим статусом и деятельностью государственных органов;
- (7) уменьшение возможностей для **инноваций в государственном секторе** из-за временных и финансовых ограничений и страха провала проектов. Кроме того,
- (8) особенности риск-менеджмента в государственном управлении заключаются в том, что в государственном секторе стратегические решения относительно влияния на риски **часто распространяются на разные организации и программы**, смежного или отдельного подчинения.

## Часть 8

**Ответственность за внедрение методов** риск-менеджмента в практику возложена в Великобритании на Кабинет министров, Государственное казначейство, министерства и ведомства и межведомственную группу взаимодействия по оцениванию риска.

*Государственное казначейство Великобритании играет главную роль в поддержке и методическом обеспечении риск-менеджмента в государственных органах.*

В 1997 году им была принята «Зеленая книга: оценка проектов и определение рисков в центральном правительстве» (Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government), которая предусматривала учет рисков и неопределенности при оценивании проектов и программных альтернатив правительственных организаций.

*Пересмотренные в 2003 году положения этого документа учитывали то, что решения, принятые на этапе **оценивания, влияют на целый жизненный цикл новой политики, программ и проектов***

## Часть 8

- ✂ В 2001 году Государственное казначейство выпустило **«Управление рисками — стратегический обзор»** (Orange Book: Management of Risk. A Strategic Overview). Он получил название «Оранжевой книги» и содержал несколько ключевых вопросов для органов государственной власти относительно **оценивания собственного управления рисками**, а также определял главные компоненты эффективной системы риск-менеджмента.
- ✂ «Оранжевая книга» стала руководством для внедрения процесса риск-менеджмента в органы государственной власти. Учитывая опыт применения риск-менеджмента в государственном секторе за предыдущие годы, «Оранжевая книга» была пересмотрена в **октябре 2004** года и переименована **«Оранжевая книга. Управление рисками: принципы и основные положения»**.
- ✂ Особенностью данного документа является то, что в нем подчёркивается **необходимость усовершенствования самой системы** риск-менеджмента на основе «периодического сканирования». Это позволяет изменять и вводить новые реестры и профили рисков организации, обновлять внутренние процессы риск-менеджмента и рассматривать риск-менеджмент конкретного органа государственной власти в контексте его функционирования.

## Часть 8

- ⌘ **В марте 2004 г.** Министерство финансов Великобритании выпустило «Руководство по риск-менеджменту для министерств и государственных служб» (Risk Management Guidance for Government Departments and Offices). Документ предусматривал достижение **трех основных целей:**
- ⌘ - внедрение концепции риск-менеджмента;
- ⌘ - установление **ролей и ответственности менеджеров** и персонала при внедрении и поддержании интегрированного подхода к риск-менеджменту;
- ⌘ - обеспечение специфическими руководящими **инструкциями** в данном направлении. *Для этого каждый орган государственной власти должен разработать собственный перечень рискогенных процессов и реестр рисков, с которыми он имеет дело.*

## Часть 8.

«**Руководство по риск-менеджменту**» предполагает создание специальных структурных единиц — комитетов или команд (risk committees, risk teams) и *Комитета риск-менеджмента (Risk Management Committee)*, основными задачами которых являются:

- **надзор за внедрением** риск-менеджмента;
- **определение и пересмотр** на регулярной основе политики, методологии и стандартов риск-менеджмента;
- обеспечение **осведомленности всего персонала органа** государственной власти в необходимости эффективного риск-менеджмента;
- **мониторинг риск-менеджмента и периодически доклад** высшему руководству.

Развитие практики применения риск-менеджмента в Великобритании подтверждает его эффективность и важность для успешной реализации **государственной политики в 36 разных сферах.**

## Часть 8

- ‡ Внедрение риск-менеджмента в практическую деятельность **государственных органов в Канаде** также началось в 1999 г.: исследование для секретариата Совета Казначейства Канады, результатом которого стал документ «Лучшая практика риск-менеджмента: частный и государственный сектор в международной сфере»
- ‡ На основе международного опыта секретариат Совета Казначейства Канады, который отвечает за разработку мероприятий повышения эффективности системы государственного управления и деятельности государственной службы.
- ‡ **В 2001 г.** выпущен документ «Интегративный формат организации риск-менеджмента» (Integrated Risk Management Framework — IRMF), ставший практическим руководством для государственных служащих при принятии решений и сформировавший национальную политику **реализации риск-менеджмента в государственных органах Канады.**

## Часть 9.



Данное направление модернизации государственного управления требовало важных изменений существующей практики, поэтому возникла необходимость в использовании инструментов управления изменениями. Документ *«Интегрирование риск-менеджмента с помощью процесса управления изменениями» (Integrating Risk Management Through a Change Management Process)* 2001 года описывает, каким образом *управление изменениями может быть ценным руководством для разработки, внедрения и поддержки программы интегрированного риск-менеджмента в соответствии со спецификой организации.*

## Часть 9.

В документе подчёркивается, что **начальные затраты времени, внимания и обучения будут неизбежными пока практика риск-менеджмента не станет неотъемлемой частью ведомственного планирования и бизнес-процессов.**

В июне 2003 года был принят **«Формат структуры управления отчетностью» (Management Accountability Framework — MAF)**. Ключевым ожиданием MAF является то, что исполнительная команда четко определяет корпоративный контекст и методы активного управления организационными и стратегическими рисками в качестве компоненты достижения эффективного управления.

Далее **в 2004 году** было выпущено **«Руководство по внедрению интегративного риск-менеджмента» (Integrated Risk Management: Implementation Guide)**, предназначенное для использования с IRMF во время внедрения интегративного риск-менеджмента в государственных органах.

## Часть 9.

Базовыми в IRMF стали **три важных понятия:**

- ⌘ – риск / неопределенность, которые **сопровожают будущие события** и их следствия;
- ⌘ – риск-менеджмент — **системный подход к установлению лучшего курса деятельности в** условиях неопределенности путем выявления и оценки рисков, проведения определенных мероприятий и выбора коммуникационной стратегии относительно рисков;
- ⌘ – интегративный риск-менеджмент — непрерывный, проактивный и систематический процесс для понимания рисков, управления ими и коммуникации относительно рисков в рамках всей организации.

**Речь идет о принятии стратегических решений, которые содействуют достижению общих организационных целей.**

## Часть 9.

Риск-менеджмент в качестве одного из главных компонентов современного управления в Канаде применялся уже больше десяти лет, поэтому со временем возникла необходимость пересмотра основных инструктивных материалов.

*В августе 2010 года Советом казначейства Канады была выпущена «**Структурированный формат управления рисками (СУР)**» (*The Framework for the Management of Risk*), который заменил предыдущие руководства и определила принципиальный подход к управлению рисками.*

*Документ является ключевым элементом обновленной политики Секретариата Совета Казначейства Канады. Новый «Формат СУР» объединяет основные принципы и подходы к риск-менеджменту, которые использовало правительство Канады с 2001 года, и положения международных и национальных стандартов, включая международный стандарт риск-менеджмента **ISO 31000:2009**. В настоящее время стандарт ИСО 31000 дополняется и уточняется, его выход планируется в 2018 году.*

## Часть 9.

Для реальной и действенной реализации «Формата СУР» используется ряд вспомогательных документов: «Руководство по интегративному риск-менеджменту» «Руководство для разработки корпоративных профилей риска» (*Guide to Corporate Risk Profiles*), «Руководство для таксономии рисков» (*Guide to Risk Taxonomies*), «Модель способности к управлению рисками» (*Risk Management Capability Model*).

Таким образом, эффективность внедрения риск-менеджмента в деятельность канадских государственных органов власти **гарантируется основательно разработанным и постоянно пополняемым методическим обеспечением.**

## Часть 9.

Внедрение риск-менеджмента в практику управления **органов государственной власти США** начиналось в финансовом секторе с рекомендаций Федерального казначейства по распоряжению бюджетными средствами. Однако и **сегодня в США отсутствует национальная политика риск-менеджмента**: органы государственной власти руководствуются «Актом финансовой целостности для представителей федеральных администраций» (Federal Manager's Financial Integrity Act — FMFI, **1982**) и циркуляром Административно-бюджетного управления США А-123 «Ответственность руководства за внутренний контроль» (OMB Circular A-123, «Management's Responsibility for Internal Controls»).

Оба документа **требуют от государственных органов поддерживать структуры внутреннего контроля для:**

- (1) обеспечения эффективных и результативных операций,
- (2) соответствия законам и регуляторным нормам,
- (3) надёжной финансовой отчётности.

## Часть 10.



Для усовершенствования модели риск-менеджмента Главное бюджетно-контрольное управление США в **2005 году** подготовило «Формат организации риск-менеджмента GAO» (GAO Risk Management Framework).

«Формат СУР GAO» считается отправной точкой внедрения риск-менеджмента в государственное управление США.

В «Формате СУР ...» отмечается, что в соответствии со стандартами **управления рисками отдельные этапы проведения оценки рисков не становятся самоцелью, а обеспечивают полный цикл связанной с ним деятельности** — от стратегического планирования через реализацию к мониторингу.

## Часть 10.

Документом, определяющим отношение к государственному риск-менеджменту в США, стал стандарт COSO «Риск-менеджмент организаций: интегрированная модель» принятый в 2002 году в качестве закона и провозгласивший всесторонний подход к интегративному управлению рисками. Основные рекомендации основываются на положениях стандарта COSO

### *1. Внедрение риск-менеджмента:*

- ☒ - создание терминологии и обеспечение ее понимания на всех уровнях организации;*
- ☒ - установление плана коммуникаций и его соблюдение;*
- ☒ - предупреждение недооценки планирования;*
- ☒ - адаптация стратегии, подхода и методологии к специфике организации; обеспечение поддержки высшего руководства для эффективного определения рисков и обращение с ними;*
- ☒ - обучение персонала.*

### *2. Организация риск-менеджмента включает:*

- ☒ - создание бюро риск-менеджмента организации;*
- ☒ - наличие специально назначенного «чемпиона риска» («risk champion»), который владеет отличными коммуникационными навыками и является представителем руководства организации.*

### *3. Осуществление программы риск-менеджмента:*

- ☒ - разработка политики;*
- ☒ - документирование процесса и анализа рисков для использования в дальнейшем;*
- ☒ изменение культуры организации;*
- ☒ - установление взаимосвязи обучения с результатами деятельности;*
- ☒ - поиск разнообразных перспектив развития организации.*

# Часть 10.

В качестве главных рисков государственного управления США выделяются риски: (1) для здоровья, (2) для безопасности, (3) финансовые, (4) транспортной безопасности, (5) внешние, (6) оперативные, (7) модернизации.

Для оценки текущей практики риск-менеджмента в государственных органах разработана «Инструкция самооценки модели зрелости ERM», которая **ориентируется на оценку пяти направлений:**

- ❧ - разработанность базовых положений риск-менеджмента,
- ❧ - активность и ответственность исполнительного руководства,
- ❧ - интегрированность ERM в культуру государственного органа,
- ❧ - практика применения принципов ERM,
- ❧ - степень внедрения ERM в стратегические бизнес-операции государственного органа.

❧ **В 2007** году в «Федеральном обзоре ключевых компетенций риск-менеджмента» (Federal Risk Management Core Competency Survey) были определены знания, навыки и ресурсы, необходимые для успешного внедрения и поддержки риск-менеджмента в деятельности органов государственной власти.

# Часть 10.

- ‡ После событий 11 сентября 2001 года правительство США пересмотрело стратегию национальной безопасности и в **2002 г.** создало *Министерство национальной безопасности для координации деятельности всех ведомств.*
- ‡ *Важным шагом к внедрению риск-менеджмента в направлении безопасности общества было принятие концептуального документа. Им стали «Основы риск-менеджмента» (Risk Management Fundamentals), которые должны обеспечить структурированный подход к использованию информации о рисках и их анализу в Министерстве как координаторе СУР.*
- ‡ Главные цели данного документа — развитие единообразного понимания и подхода к риск-менеджменту в сфере национальной безопасности, установление общей основы, которая **обеспечивает последовательное применение управления рисками и обучение в этой сфере**, а также поддерживает развитие культуры и философии риск-менеджмента в Министерстве национальной безопасности.

## Часть 10.

1. Все рассмотренные страны модернизировали государственное управление путём внедрения методологии риск-менеджмента, адаптированного к особенностям каждой страны. **Причём использование риск-менеджмента в деятельности органов государственной власти прошло сложные этапы формирования, внедрения, становления и развития.**
2. Риск-менеджмент как процесс управления нуждается в развитии организационной культуры, является **динамическим и должен постоянно пересматриваться**, чтобы отвечать контексту (изменениям внешней и внутренней среды) деятельности.
3. Первоначальное применение инструментов селективного риск-менеджмента в финансовой сфере **постепенно привело к осознанию необходимости перехода к интегративному риск-менеджменту**, который предусматривает охват всех направлений организации.
4. **Следует также отметить специфику освоения и применения риск-менеджмента** в разных странах. Если в Великобритании и Канаде использование данной методологии направлено на усовершенствование управления государственными проектами и программами, а также на повышение качества государственных услуг, то в США фокус смещается на обеспечение государственной безопасности. Тем не менее, обозначенные отличия не мешают учитывать результаты зарубежного опыта, а наоборот, дают возможность рассмотреть альтернативы применения.
5. Сильной стороной внедрения риск-менеджмента в государственное управление изученных зарубежных стран **является серьезное методологическое обеспечение, которое позволяет учитывать специфику и цели государственного управления, а также снизить до минимума расходы времени и ресурсов, достигая максимальных результатов.** Следует обратить внимание на индивидуальные традиции и особенности государственного **управления и обязательно определять уровень ответственности за каждый вид рисков.**

## Часть 11. Заключение



6. Начальными мерами по внедрению риск-менеджмента должно стать **понимание государственным служащим его сущности и определение типов рисков**, с которыми сталкиваются органы государственной власти. Это определяет необходимость подготовки кадров специалистов не после проектирования и построения СУР, а параллельно или даже опережая построение СУР в органах государственной власти.

7. Для успешной реализации внедрения СУР необходимо **определять ответственность за внедрение методов риск-менеджмента в практику**. В Великобритании она возложена соответственно на кабинет министров, государственное казначейство, министерства и ведомства и контрольную межведомственную группу при кабинете Премьер-Министра по взаимодействию по оцениванию риска. Каждое подразделение отвечает за свои вопросы, например, Государственное казначейство Великобритании и в Канаде играет главную роль в поддержке и методическом обеспечении риск-менеджмента в государственных органах.

8. Методы общего **менеджмента могут быть ценным руководством** для разработки, внедрения и поддержки программы интегративного риск-менеджмента в соответствии со спецификой организации.

## Часть 11



9. При проектировании и внедрении СУР важную роль играет **терминологическая точность** (выверенность) понятий и дефиниций, особенно таких важных и имеющих разночтения как риск — неопределенность, управление рисками и риск-менеджмент, системный подход, интегративность и синергия взаимодействия других.

10. Существуют **риски самого процесса разработки и внедрения СУР** в организациях. Следствием неумелого, непоследовательного, формального и нетерпеливого применения риск-менеджмента могут стать подорожание государственных программ и снижение доверия к органам государственной власти со стороны общества.

11. В методиках подчеркивается, что в соответствии со стандартами управления рисками отдельные этапы проведения оценки рисков не становятся самоцелью, а **обеспечивают полный цикл** связанной с ним деятельности — от стратегического планирования через реализацию к мониторингу качества СУР. Это отличает понимание риск-ориентированного подхода к контрольно-надзорной деятельности и риск-менеджмента в управлении организацией.

12. Оценку текущей практики риск-менеджмента в государственных органах **целесообразно проводить, ориентируясь на показатели зрелости** СУР, например, в США оцениваются пять следующих направлений: основы риск-менеджмента, исполнительное руководство, интеграция ERM в культуру государственного органа, применение принципов ERM, степень внедрения ERM в стратегические бизнес-операции государственного органа.

## Часть 11.

13. Внедрение современных методически разработанных нормативных документов риск-менеджмента, например, международного стандарта ISO 31000:2009 как основы использования СУР **обеспечивает целостный подход к риск-менеджменту с единой терминологией и пониманием** процессов и оценок. Преимуществом, в частности, серии стандартов ISO является необходимость разделения полномочий и ответственности по управлению рисками, определения владельцев рисков и необходимость широких знаний о риске .

14. Процессы модернизации методов управления в правительственных организациях и внедрение инноваций путем более ответственного влияния на регулирование рисков следует **контролировать независимыми экспертами, чьи права и обязанности регулируются высшим уровнем контроля.** Внутри организаций эти процессы следует поддерживать специальными методами мотивации работников к их развитию.

15. Следует обратить внимание на этапы и сроки разработки (в среднем 3-4 года), внедрения СУР в работе государственных органов (в среднем 3-4 года) и активной деятельности по методическому обеспечению, кадровому обучению, постоянному контролю за процессами реализации. На каждом новом этапе решаются новые задачи и корректируются уже решаемые. **Только после завершения всех этапов можно говорить об отдаче и практическом результате внедрения СУР.**

## Часть 11.