

INTOSAI



*Руководства к
стандартам внутреннего
контроля в
государственном секторе
– дополнительная
информация по
управлению риском в
организации*

КОМИТЕТ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ (PSC) ИНТОСАИ

СЕКРЕТАРИАТ КОМИТЕТА ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ

RIGSREVISIONEN • STORE KONGENSGADE 45 • P.O. Box 9009 • 1022 COPENHAGEN K • DENMARK

ТЕЛ.: +45 3392 8400 • ФАКС: +45 331 1 0415 • E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

ИНТОСАИ



Генеральный секретариат ИНТОСАИ – RECHNUNGSHOF
(Счетная палата Австрийской Республики)
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2
A-1033 VIENNA
AUSTRIA

Тел.: ++43 (1) 711 71 • Факс: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: intosai@rechnungshof.gv.at;
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

Руководства к стандартам внутреннего контроля в государственном секторе – дополнительная информация по управлению риском в организации

Предисловие

В 1992 г. рекомендации ИНТОСАИ по стандартам внутреннего контроля считались корректируемым документом, отражающим точку зрения о применении стандартов к разработке, внедрению и оценке уровня внутреннего контроля. Указанная точка зрения предусматривала постоянную работу по обновлению указанных рекомендаций.

На 17 Конгрессе ИНТОСАИ (Сеул, 2001 г.) была признана насущная необходимость обновления рекомендаций от 1992 г., и была достигнута договоренность о том, что за основу будет взята комплексная система внутреннего контроля, разработанная в рамках деятельности Комитета организаций-спонсоров Комиссии Тредвея (COSO). В ходе дальнейшей информационно-разъяснительной работы была признана необходимость в том, чтобы рекомендации учитывали этические ценности, а также содержали больше информации об общих принципах контрольной деятельности, связанной с обработкой информации.

Обновленные Рекомендации по системе внутреннего контроля были приняты в 2004 г., и их также следует рассматривать в качестве корректируемого документа, который со временем необходимо развивать и уточнять, включая в него новые разработки, например, такие, как «Концептуальные основы управления рисками организаций» COSO.¹ Соответственно, данное дополнение к рекомендациям было подготовлено в целях рассмотрения актуальной позиции по вопросу управления рисками, как она изложена в Концепции управления рисками COSO. Поскольку данный документ предназначен в первую очередь для пользователей государственного сектора, вместо термина «предприятие», более связанного с частным сектором, применяется термин «организация».

Представленная в настоящем документе дополнительная информация является результатом совместной работы членов подкомитета Стандартов внутреннего контроля ИНТОСАИ. Подготовка данной редакции координировалась рабочей группой, сформированной из членов подкомитета – представителей высших органов аудита (ВОА) Франции, Венгрии, Бангладеш, Литвы, Нидерландов, Омана, Украины, Румынии, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки и Бельгии (председатель).

Фрэнки ВАНШТАПЕЛЬ,
Старший Президент Суда счетов Бельгии,
Председатель подкомитета стандартов внутреннего контроля ИНТОСАИ

¹ Управление рисками организаций – концептуальные основы (COSO, сентябрь 2004).

Введение

Основная посылка «Концептуальных основ управления рисками организации» (ERM) Комитета организаций-спонсоров Комиссии Тредвея (COSO) заключается в том, что каждая организация существует для того, чтобы обеспечивать благами своих владельцев – заинтересованных лиц. От государственных служащих в государственном секторе ожидается добросовестное обслуживание интересов государства и общества, а также – надлежащее управление государственными ресурсами. Фактически, заинтересованными лицами в этом случае является общество и его выбранные представители.

Все организации сталкиваются с неопределенностью обстоятельств, при этом руководству необходимо принять решение о том, какая степень неопределенности является приемлемой с точки зрения достижения максимально благоприятного для заинтересованных лиц результата. Кроме того, важно отметить, что неопределенность содержит в себе как риски, так и перспективы для повышения или уменьшения благ для заинтересованных лиц, или, в терминах государственного сектора, для того, чтобы послужить государственным либо общественным интересам в большей или меньшей степени. Задачей системы управления рисками организации является предоставление руководству возможностей для эффективного реагирования на неопределенность, связанные с нею риски и перспективы, для повышения способности к увеличению благоприятных результатов, предоставления более результативных услуг наиболее эффективным и экономичным образом, а также для того, чтобы учитывать вышеуказанные факторы, рассматривая такие ценности, как равенство и справедливость.

Рекомендации ИНТОСАИ по стандартам внутреннего контроля в государственном секторе рассматривают систему внутреннего контроля как систему, обеспечивающую общую концептуальную основу, с помощью которой можно было бы управлять организацией для достижения ее целей. Система COSO ERM и другие аналогичные модели продвигают указанное понятие еще на один шаг вперед, в том смысле, что организацией возможно руководить на основании выявления будущих рисков и перспектив, соответствующей корректировки целей и формирования средств внутреннего контроля, направленных на минимизацию рисков и максимальное увеличение благоприятных возможностей.

Кроме расширения определения функций режима корпоративного управления, для системы управления рисками организации требовалось изменение отношения организаций к достижению своих целей. Для того, чтобы быть эффективной, система управления рисками организации должна быть непрерывным процессом, применяемым на стадии выбора стратегии, действующим на всех уровнях и во всех подразделениях организации, и, в свою очередь, находящимся под их влиянием, и предназначенным для выявления всех событий, которые могут повлиять на способность организации к достижению ее целей.

Настоящий документ дает общую схему рекомендованной системы применения принципов управления рисками организации в государственном секторе и обеспечивает основание для оценки управления рисками организации. При этом он предназначен не для

замены или замещения Рекомендаций по стандартам внутреннего контроля в государственном секторе, а, скорее, для использования в качестве сопутствующей, дополнительной информации к указанным стандартам, если государства-участники посчитают это приемлемым. Также данный документ не предназначен для того, чтобы ограничивать или вмешиваться в надлежащие полномочия по законотворчеству, принятию различных нормативных актов, или в иные дискреционные права по регламентации деятельности организации.

В заключение следует четко отметить, что настоящий документ включает в себя дополнительные рекомендации в отношении стандартов корпоративного управления. Рекомендации не содержат в себе подробных принципов, процедур и алгоритмов реализации режима корпоративного управления, основанного на наиболее эффективных методиках, а также они не обязательно подойдут всем организациям, работающим в любой правовой системе. Тем не менее, в приложении приводится дополнение к обширной системе, в рамках которой организации имеют возможность разрабатывать такие структуры, которые наилучшим образом позволяют им в максимально улучшать качество предоставляемых заинтересованным лицам услуг.

Каким образом структурирован данный документ?

Дополнение структурировано аналогично Рекомендациям ИНТОСАИ по стандартам внутреннего контроля для государственного сектора. В первой главе дается определение концепции управления рисками организации и очерчивается ее объем. Во второй главе представлены компоненты системы управления рисками организации и уделяется внимание правилам, дополнительным к стандартам внутреннего контроля.

Глава 1: Что такое «управление рисками организации»

1.1 Определение

1.1.1 В документе COSO «Управление рисками организации: концептуальные основы» указано, что управление рисками организации связано с рисками и возможностями, влияющими на увеличение или сохранение благ, а именно:

«Управление рисками организации – это процесс, осуществляемый советом директоров, руководством или иными сотрудниками в отношении стратегии организации и ее деятельности в целом, направленный на выявление возможных событий, способных повлиять на организацию и на удержание уровня риска в приемлемых пределах для обеспечения надлежащих гарантий достижения целей организации» (COSO ERM, модель 2004 г.).

1.1.2 В государственном секторе понятия «увеличение» и «сохранение благ» не предполагают столь же прямого смысла, как в частном секторе. Тем не менее, вышеуказанное понятие специально сформулировано достаточно широко, чтобы охватить столько секторов и видов организаций, сколько возможно. Таким образом, для полного соответствия термина специфике деятельности организаций государственного сектора допускается замена понятий «увеличение и сохранение благ» на «увеличение и сохранение уровня обслуживания».

1.2 Определение общего назначения (миссии) организации

1.2.1 Исходной точкой для управления рисками организации является заранее утвержденная общая цель деятельности организации или общее представление о ее задачах. В контексте общей цели организации руководство определяет стратегические цели, выбирает методы их достижения, формулирует сопутствующие и второстепенные задачи, распределяемые на исполнение в рамках структуры организации.

1.3 Определение целей

1.3.1 Рекомендации ИНТОСАИ по стандартам внутреннего контроля предусматривают разделение целей на четыре категории (при том, что большинство целей относятся более чем к одной категории), а именно:

- **Стратегические** – цели высокого уровня, соответствующие и поддерживающие общее назначение организации.
- **Оперативные** – упорядоченная, этичная, экономичная, эффективная и результативная деятельность, а также охрана ресурсов от утраты, нецелевого использования и повреждения.
- **Цели, связанные подготовкой отчетности** – достоверность отчетности, в том числе, выполнение обязанностей по подотчетности.

- **Цели по соответствию требованиям** – соответствие требованиям действующего законодательства и норм, а также способность действовать в соответствии с политикой государства.

1.3.2 Цели, относящиеся к первым двум категориям, полностью под контролем организации не находятся, таким образом, любая система управления рисками способна обеспечить лишь ограниченные гарантии удовлетворительного уровня управления такими рисками, но при этом способна предоставить руководству возможность иметь информацию о степени достижения указанных целей к установленным срокам. Вместе с тем цели, относящиеся к достоверности отчетности и исполнению требований, находятся под контролем организации, соответственно, эффективная система управления рисками обычно обеспечивает руководство гарантиями достижения указанных целей.

1.4 Выявление событий – риски и возможности

1.4.1 После утверждения целей, для надлежащей работы системы управления рисками организации требуется выявить события, которые способны повлиять на достижение указанных целей. События могут оказывать и негативное, и позитивное, и смешанное влияние. События, способные оказать негативное влияние - это риски, которые могут ослабить способность организации по достижению ее целей. Риски такого рода могут возникать в результате как внутренних, так и внешних факторов. Далее на схеме № 1 приводится ряд примеров рисков, с которыми сталкиваются государственные организации – при этом могут существовать и иные риски, специфические для отдельных организаций.

1.4.2 События, способные оказать позитивное влияние, могут компенсировать негативные факторы, либо представлять собой позитивные возможности. Возможность – это вероятность возникновения обстоятельств, помогающих организации в достижении ее целей, либо позволяющих организации достичь своих целей более экономичным образом. Кроме поиска путей сокращения рисков, руководству необходимо составлять планы, направленные на использование позитивных возможностей.

1.5 Обмен информацией и обучение

1.5.1 Определение степени «эффективности» управления рисками организации представляет собой основополагающий элемент процесса. Руководству необходимо выяснить, действительно ли элементы управления риском организации существуют, и, если да, то насколько эффективно они действуют, а именно, не имеется ли существенных недостатков, и все ли риски находятся в приемлемых рамках, соответствующих готовности организации к принятию на себя рисков. Если система управления рисками организации является эффективной, то руководство получит возможность выяснить, насколько все цели во всех четырех категориях соответствуют общей миссии компании, а также степень достижения названных целей. Для обеспечения вышеуказанного процесса

необходима эффективная система вертикальных и горизонтальных каналов обмена информацией в рамках компании.

1.6 Ограничения

- 1.6.1 Независимо от того, насколько грамотно спроектирована и работает система управления рисками организации, она не способна дать руководству абсолютную гарантию достижения основных целей. В настоящем документе признается возможность достижения лишь ограниченного уровня гарантий.
- 1.6.2 Ограниченный уровень гарантий подразумевает достаточную степень уверенности в достижении целей, либо в том, что руководство будет своевременно проинформировано о низкой вероятности достижения целей. Определение уровня гарантий, необходимого для достижения достаточного уровня уверенности, остается вопросом оценочного суждения. При вынесении вышеуказанного суждения руководству необходимо оценить уровень приемлемого для организации риска, а также события, которые способны повлиять на достижение организацией ее целей.
- 1.6.3 Обоснованная гарантия предполагает, что неопределенность и риски относятся к будущему времени, и никто не может составить прогноз в отношении него абсолютно точно. Кроме того, на способность организации к достижению своих целей могут влиять такие факторы вне сферы ее контроля или влияния, как политика. В государственном секторе факторы вне контроля организации способны менять даже основные цели компании, о чем последняя ставится в известность незадолго до такого изменения. Кроме того, ограничения могут возникать в результате действия следующих факторов: суждение человека при принятии решений может быть ошибочным; в результате ошибок или заблуждений людей могут возникать сбои; решения в отношении реагирования на риски и формирования средств контроля должны учитывать издержки и выгоды; средства контроля возможно обойти посредством сговора между двумя и более лицами, руководство способно преодолеть систему контроля. Указанные ограничения не позволяют руководству иметь полную уверенность в достижении целей. На схеме № 1 приводятся некоторые типичные примеры рисков. Перечень рисков не является исчерпывающим, а скорее представляет собой наглядный пример.

Схема № 1: некоторые типичные примеры рисков, с которыми сталкиваются государственные организации

(жёлтым выделены слова, на которых обрываются фразы в оригинальной схеме, прим. перев.)



1.7 Связь между системами внутреннего контроля и управления рисками организации

1.7.1 Систему управления рисками во многом возможно считать результатом естественного развития системы внутреннего контроля. Большинство организаций стремится полностью реализовать систему внутреннего контроля, и только после этого внедряют элементы, присущие системе управления рисками. Внутренний контроль – это неотъемлемая часть управления рисками. Система управления рисками включает в себя внутренний контроль, формирует более устойчивую концепцию того, каким образом деловые решения организации должны следовать из ее основной миссии и связанных с ней целей, а также формирует средство, помогающее руководству в принятии решений о надлежащем реагировании на те или иные обстоятельства. Система управления рисками в целом ряде вопросов идет дальше, чем это предусмотрено Рекомендациями ИНТОСАИ по внутреннему контролю, а именно:

- Более широко определяются категории целей, предусматривается более подробная отчетность, нефинансовая информация, стратегические цели;
- Элемент оценки рисков расширяется, вводятся различные связанные с рисками понятия, такие, как уровень приемлемого риска, уровень допустимого риска, реагирование на риски;
- Подчеркивается важность независимых членов совета директоров, поясняются их задачи и обязанности.

Глава 2:

Элементы управления рисками организации

Система управления рисками организации состоит из восьми взаимосвязанных элементов. Они обусловлены формой работы руководства организации и интегрированы в систему управления организацией. Такими элементами являются:

- Условия внутри организации
- Постановка целей
- Выявление событий
- Оценка рисков
- Реагирование на риски
- Контрольные действия
- Информация и ее передача
- Мониторинг

Применяя элементы управления рисками, организации следует учитывать весь комплекс видов ее деятельности на всех уровнях своей структуры. Руководству необходимо также рассматривать новые инициативы и проекты с помощью системы управления рисками.

Применение системы управления рисками в рамках организации

Руководству необходимо рассматривать риски в их совокупности (портфелем). Фактически, всем уровням руководства необходимо учитывать события, которые способны повлиять на их области деятельности и сообщать о них вышестоящему руководству. Вышеуказанное рассмотрение может проводиться по качеству и по количеству. Вышестоящему руководству следует применять указанные оценки на всех уровнях и во всех сферах деятельности организации в целях формирования на уровне организации системы оценки общего портфеля рисков организации.

Значение отдельных лиц

Внедрение и обеспечение эффективной работы управления рисками осуществляется руководством и иными сотрудниками организации. Оно реализуется через действия и речь отдельных лиц организации. Соответственно, управление рисками влияет на действия людей. Все сотрудники являются индивидуумами, обладающими различными уровнем компетенции и навыками. Система управления рисками направлена на обеспечение механизмов, позволяющих сотрудникам понимать риски в контексте целей организации.

Сотрудникам необходимо знать свои обязанности и пределы своих полномочий. Соответственно, должна существовать ясная и четкая связь между обязанностями сотрудников и формой их исполнения. Сотрудники высшего руководящего звена обычно осуществляют контрольную деятельность. При этом они также осуществляют руководство, согласовывают стратегию, некоторые сделки и принципы деятельности, играя, тем самым, важную роль в распространении организационной культуры.

2.1 Среда/контекст управления рисками

- 2.1.1 Среда/контекст управления рисками включает в себя корпоративную культуру организации, влияет на осознание рисков всеми сотрудниками, а также является основанием для всех иных элементов системы управления рисками, обеспечивает упорядоченность и структуру системы. К элементам среды управления рисками внутри компании относятся философия управления рисками; готовность организации к приемлемому уровню риска; контроль со стороны правления; добросовестность и этические ценности; компетенция персонала; порядок распределения руководством полномочий и обязанностей, а также способ организации и развития сотрудников.
- 2.1.2 Философия управления рисками организации состоит из общепризнанных убеждений и отношений, определяющих, каким образом организация воспринимает риски во всех сферах своей деятельности, от стратегического планирования до повседневной работы. Философия влияет на корпоративную культуру и стиль работы, в том числе на то, каким образом выявляются риски, какие риски считаются приемлемыми, и каким образом осуществляется управление рисками. Философия управления рисками организации должна отражаться в документах, содержащих политику и принципы деятельности организации, а также в устных и письменных сообщениях в адрес заинтересованных лиц и сотрудников, а также она должна отражаться в процессе принятия решений. Вне зависимости от формы обмена информацией крайне важно, чтобы высшее руководство организации подтверждало философию организации не только в форме сообщений по теме корпоративной культуры, но и в повседневной деятельности.
- 2.1.3 Степень готовности организации к рискам, или уровень приемлемого риска – это, в широком смысле, та степень риска, которую организация готова допустить в процессе достижения своих целей. Уровень приемлемого риска соответствует философии управления рисками, и, со своей стороны, влияет на корпоративную культуру и стиль деятельности организации. Уровень приемлемого риска может иметь количественное или качественное выражение. Его необходимо учитывать при стратегическом планировании, в ходе которого желаемые стратегические результаты необходимо соотносить с уровнем приемлемого риска, то есть с готовностью принимать или допускать риски.
- 2.1.4 В ходе определения отношения к риску и выбора соответствующего уровня приемлемого риска организациям государственного сектора необходимо учитывать такой фактор, как «расширенная организация». Мнения и ожидания

финансирующих или финансируемых организаций, которые могут являться законодательными или иными государственными органами, а также мнения организаций-партнеров, способны дать четкое представление о подходящей философии управления рисками и об уровне приемлемого риска.

- 2.1.5 Высшее руководство организации – это важнейший фактор, определяющий внутреннюю среду организации и существенным образом влияющий на ее элементы. Общеизвестно, что корпоративная культура может быть, как создана, так и непоправимо разрушена «отношением сверху». В этом вопросе все имеет значение: независимость высшего руководства от исполнительного руководства организации, опыт и должностное положение его сотрудников, степень их участия в деятельности и процессе контроля, а также – адекватность их работы. Сотрудники, находящиеся на высших исполнительных должностях организации, могут являться членами высшего руководящего органа, но при этом для поддержания эффективной корпоративной культуры рекомендуется включать в число членов высшего руководящего органа независимых лиц вне штата организации. Это связано с тем, что высшее руководство должно иметь возможность привлечь исполнительное руководство организации к ответственности с помощью опросов и проверок, а также должно иметь возможность сформировать альтернативное мнение.
- 2.1.6 Добросовестность и этические ценности руководства влияют на то, каким образом реализуется стратегия и достигаются цели организации. Поскольку репутация организации имеет столь большое значение, стандарты поведения должны идти дальше простого соблюдения минимальных требований законодательства. Этическое поведение и добросовестность руководства – это результаты уровня корпоративной культуры, которая включает в себя стандарты этики и поведения, а также порядок их реализации на практике. Высшее руководство играет в формировании корпоративной культуры ключевую роль. Неверный акцент на достижении краткосрочных результатов вопреки общей миссии организации способен вызвать негативные изменения в корпоративной культуре.
- 2.1.7 Формализованные кодексы поведения – это важный элемент и основа для распространения надлежащего уровня этики. Не менее важны вертикальные каналы передачи информации (или формальные процедуры подачи руководству сообщений о нарушениях на местах), которые обеспечивают сотрудникам комфортные условия для передачи значимой информации высшему руководству (совету директоров или правлению). При этом письменный кодекс поведения сам по себе не обеспечивает соблюдение предусмотренных процедур, даже если все сотрудники при этом обязаны подтвердить, что они уведомлены о надлежащей форме поведения. Не менее важной для реального исполнения является ответственность, предусмотренная для нарушающих кодекс сотрудников. Информация, которую распространяет высшее руководство, в том числе, своим примером, быстро становится частью корпоративной культуры, соответственно, «правильное поведение» при принятии сложных решений оперативно распространяется по всей организации.

2.1.8 Уровень компетенции отражает знания и навыки, необходимые для выполнения установленных задач. Уровень компетенции необходимо поддерживать с помощью методик кадровой работы, связанных с наймом и продвижением по службе соответствующих лиц, работой с новыми сотрудниками, обучением и реагированием на неэффективную работу. Руководство должно уточнять уровни компетенции по конкретным задачам и переводить их в соответствующие должностные инструкции для конкретных должностей.

Необходимо понимать возможность существования компромисса между компетенцией и затратами.

2.1.9 Организационная структура юридического лица обеспечивает основу для планирования, осуществления, контроля и мониторинга его деятельности. Структура может быть адаптирована и для коммерческой деятельности. Некоторые оргструктуры являются централизованными, другие – децентрализованные, некоторые организованы по географическому местоположению, другие – по функциям. Независимо от вида, оргструктура должна быть такой, чтобы у организации была возможность эффективно управлять рисками, а также осуществлять деятельность по достижению своих целей.

2.1.10 Передача полномочий и обязанностей включает в себя установление пределов, в рамках которых отдельные лица или группы получают полномочия и в рамках которых им рекомендуется реагировать на возникающие вопросы, решать проблемы, а также включает в себя определение границ прав вышеуказанных лиц. Основными проблемами являются обеспечение понимания всеми сотрудниками целей организации, понимания того, каким образом их действия помогают достижению указанных целей, а также – делегирования полномочий, которые не превышают объема, необходимого для достижения целей. При этом ответственность является не менее важной, чем полномочия. Атмосфера внутри компании в значительной степени зависит от того, насколько отдельные лица понимают неотвратимость их личной ответственности. Это касается всех лиц вплоть до высшего единоличного исполнительного органа.

2.2 Установление целей

2.2.1 Цели устанавливаются на стратегическом уровне и являются основой для деятельности по достижению целей более низкого уровня, целей отчетности, а также целей соответствия требованиям. Каждая организация сталкивается с самыми разнообразными рисками, происходящими как от внешних, так и от внутренних источников, при этом предварительным условием для эффективного определения событий, для оценки рисков, и для реагирования на риски является утверждение целей. Цели необходимо утвердить до того, как руководство получило возможность выявить и оценить риски для их достижения, и предпринять меры, необходимые для сокращения указанных рисков. Цели должны соответствовать готовности организации к принятию на себя рисков, что, в свою очередь, влияет на уровень допустимого риска.

2.2.2 Под «миссией» понимается общее изложение задач, к достижению которых стремится организация. Руководство устанавливает стратегические цели, формулирует стратегию и организует соответствующую деятельность. Стратегические цели представляют собой задачи высокого уровня, соответствующие и способствующие выполнению миссии организации. Стратегия, реализуемая для выполнения миссии, а также связанные с нею цели и задачи, обычно являются более динамичными, чем непосредственно миссия, и корректируются с учетом изменяющейся ситуации.

2.2.3 Несмотря на разнообразие целей различных организаций, их можно разделить на несколько общих категорий. Таким образом, все цели относятся к одной из следующих категорий:

- *Оперативные цели* – связаны с эффективностью и результативностью деятельности организации, в том числе, цели по достижению показателей эффективности и по защите ресурсов от потерь. При использовании в контексте публичной отчетности допускается применение более широкого определения «защиты ресурсов/имущества»: предотвращение или выявление и исправление последствий нецелевого распоряжения государственным имуществом. Операционные цели должны отражать специфику ситуаций, в которых осуществляют свою деятельность организации. Поскольку операционные цели являются ключевым фактором распределения ресурсов, в том случае, если операционные цели не четко определены или плохо поняты, ресурсы могут быть распределены ненадлежащим образом.
- *Цели, связанные с подготовкой отчетности* – касаются достоверности отчетности и могут охватывать как финансовую, так и нефинансовую информацию. При том, что цели, связанные с отчетностью, дополнительно касаются информации, подготовленной для третьих лиц, основной задачей достоверной отчетности является обеспечение руководства точной и полной информацией, удовлетворяющей поставленным целям. Без точной и полной информации руководству крайне сложно принимать решения надлежащего уровня.
- *Цели по соответствию требованиям* – связаны с исполнением действующего законодательства и иных норм. Указанные требования могут касаться рынков, окружающей среды, пенсий работников, и т.п. Некоторым организациям необходимо дополнительно выполнять цели по соблюдению требований международных организаций.

2.2.4 Эффективное управление рисками обеспечивает достаточный уровень гарантий достижения организацией своих целей, связанных с отчетностью, соответствием требованиям, а также оперативных целей.

2.2.5 Установленная руководством и советом директоров степень готовности организации принимать риски является ориентиром для формирования стратегии и оценки относительной значимости целей. Фактически, степень готовности принимать риски – это уровень рисков, которые организация готова принять в ходе обеспечения заинтересованных лиц благами (в форме государственных услуг).

Обычно для реализации установленной миссии организации может быть разработано неограниченное количество стратегий, каждая из которых связана со своими рисками. Руководству следует выбирать стратегию и соответствующие ей цели, которые наиболее оптимальным образом согласуются с уровнем готовности организации принимать риски.

- 2.2.6 Допустимый уровень риска – это приемлемая степень изменений, связанных с достижением целей. Его возможно измерить с помощью показателей эффективности. Зачастую показатели эффективности лучше всего выражать в тех же единицах измерения, что и соответствующие цели. Деятельность в рамках допустимого уровня риска означает для руководства повышенный уровень гарантий того, что организаций не выйдет за пределы своей готовности к принятию рисков, и при этом достигнет своих целей.

2.3 Выявление событий

- 2.3.1 Руководство выявляет потенциально возможные события, которые, в случае их возникновения, способны повлиять на организацию. События необходимо классифицировать исходя из того, предоставляют ли они дополнительные возможности, или они способны негативно повлиять на способность организации успешно реализовать стратегию и достичь своих целей (т.е. являются рисками). При выявлении указанных событий руководство рассматривает различные внутренние и внешние факторы, которые способны повлечь за собой как риски, так и возможности в масштабах всей организации.
- 2.3.2 Событием является происшествие или явление, порожденное внутренним или внешним источником и влияющее на реализацию стратегии или на достижение целей. События могут иметь позитивные, негативные, или смешанные последствия. События бывают как очевидные, так и неочевидные, а их последствия – как незначительными, так и крайне значимыми. При этом для того, чтобы не упустить какие-либо события из вида, их выявление лучше всего проводить отдельно от оценки вероятности их возникновения и их последствий.
- 2.3.3 Руководству необходимо знать основные виды обуславливающих события внутренних и внешних факторов. Внешние факторы могут, в частности, возникать в результате изменений в политической, социальной, технологической среде, а также в связи с экономическими проблемами, влияющими либо непосредственно на организацию, либо на ее поставщиков. Внутренние факторы возникают в результате совершаемого руководством выбора в отношении формы своей деятельности. К числу таких факторов можно отнести инфраструктуру организации, количество обособленных мест деятельности, навыки и компетенцию сотрудников, а также форму работы систем деловой информации.
- 2.3.4 Методы выявления событий направлены как на прошедшие, так и на будущие периоды. Технологии, которые работают с прошедшими периодами, охватывают такие вопросы, как годовую отчетность и бухгалтерский учет, факты неплатежей и внутреннюю отчетность. Технологии, которые работают с будущими периодами,

охватывают такие вопросы, как изменения в демографии, новые рыночные условия, а также ожидаемые изменения в политической ситуации. Технологии могут существенно отличаться друг от друга по уровню своей сложности и автоматизации, а также могут быть ориентированы на восходящем или нисходящем представлении событий.

2.3.5 События обычно не происходят обособленно. Одно событие способно вызвать другое, кроме того, события могут происходить одновременно. Руководству необходимо знать, каким образом события связаны друг с другом. В результате оценки их взаимоотношений возникает возможность определить точку наиболее эффективного приложения усилий по управлению рисками.

2.3.6 Кроме вышеизложенного, потенциальные события может быть полезно распределить по категориям.

Объединяя события по горизонтали в рамках организации и по вертикали в пределах рабочих подразделений, руководство может получить информацию о взаимоотношениях между событиями. Объединение событий в группы способно также дать определенное представление о наиболее экономичных вариантах реагирования. При том, что каждая организация вырабатывает свою собственную методику распределения событий по категориям, существуют и стандартные средства, например, такие, как рыночный анализ ПЭСТ², которые способны послужить основой собственных методик.

2.4 Оценка рисков

2.4.1 Оценка рисков дает организации возможность оценить, в какой степени возможные события способны повлиять на достижение целей. Руководству следует оценивать события с двух точек зрения – с точки зрения влияния, и вероятности – используя при этом сочетание количественных и качественных методик. Позитивное и негативное влияние событий возможно оценить либо индивидуально, либо исходя из категории, на основании их влияния на организацию. Риски следует оценивать как с учетом внутренней специфики, так и по остаточному принципу.

2.4.2 При том, что термин «оценка рисков» иногда применяется в смысле одноразового действия, в контексте оценки рисков организации последний компонент является длящимся и повторяющимся взаимодействием, которые происходит в рамках всей организации. Целью оценки рисков является установление, какие из событий являются достаточно важными и существенными, чтобы попасть на рассмотрение руководства.

² Анализ политической, экономической, социальной и технологической ситуации – это полезное средство получения информации и оценки результатов действия внешних факторов на достижение организацией своих целей. ПЭСТ – это сокращение для «политических, экономических, социальных и технологических» факторов.

2.4.3 Неопределенность вероятных событий необходимо оценивать с точки зрения вероятности их возникновения, и возможных последствий. Вероятность представляет собой возможность того, что событие произойдет в течение определенного периода времени, а последствия представляют собой уровень воздействия события на способность организации достичь своих целей. Период времени, в течение которого руководство оценивает вероятность возникновения событий, должен соответствовать временному интервалу рассматриваемых стратегии и целей. Наиболее значимыми являются риски с высокой вероятностью возникновения и наиболее существенными последствиями. И наоборот, наименее значимыми являются риски с низкой вероятностью возникновения и несущественными последствиями. Основное внимание руководству следует уделять именно высоковероятным рискам со значительными последствиями (см. ниже схему № 2). Итоговым результатом вышеуказанного процесса является присвоение каждому риску рейтингов вероятности и последствий. Некоторые организации используют градацию «высокий-низкий», другие применяют систему «светофора» - красный, желтый, зеленый, а также иные количественные показатели, например, процент.

Схема № 2: Простая матрица оценки рисков и реагирования на риски

Значимость ↑	Значительные последствия/ Низкая вероятность <i>План действий в чрезвычайной ситуации</i>	Значительные последствия/ Высокая вероятность <i>Контрольные процедуры</i>
	Незначительные последствия/ Низкая вероятность <i>Допускается</i>	Незначительные последствия/ Высокая вероятность <i>Контрольные процедуры</i>
	Вероятность →	

- 2.4.4 Методика оценки рисков может быть количественной или качественной. Она может быть основана на объективном или субъективном методах. Организации не требуется применять стандартные методы оценки в отношении всех сфер деятельности. Тем не менее, руководству необходимо принимать во внимание фактор субъективности человека при оценке рисков, а также необходимо обеспечить, чтобы все соответствующие сотрудники единообразно понимали значение терминологии расчета рейтинга при оценке рисков. Если вышеизложенные условия выполнены не будут, то высшее руководство столкнется с затруднениями в ходе оценки относительной значимости различных рисков.
- 2.4.5 После проведения оценки рисков, следует определить их приоритеты для организации. Если наличие определенного риска, принимая во внимание уровень готовности организации к рискам, является для организации неприемлемым, то такому риску следует присвоить наивысший приоритет, то есть классифицировать его как «основной риск». Основным рискам следует уделять постоянное внимание на высшем уровне руководства организацией. Некоторые приоритеты рисков с течением времени изменяются в связи с изменением целей компании, сопутствующих рискам обстоятельств, а также реагированию на основные риски.
- 2.4.6 Приведенная выше оценка рисков относится к «изначально присущим» организации рискам. Это риски без учета каких-либо действий со стороны руководства, которые оно в состоянии предпринять для изменения вероятности или последствий рисков. Остаточные риски – это такие риски, которые сохраняются после того, как будет учтена форма реагирования на риск руководства организации, согласно нижеследующему пункту. Преимущество данного метода в том, что он позволяет организациям выявить риски, занимающие внимание руководства, которое возможно было бы с большей эффективностью направить на иные вопросы (например, поскольку изначально присущие организации риски обладают низкой вероятностью реализации).

2.5 Реагирование на риски

2.5.1 После оценки соответствующего риска руководство принимает решение о форме реагирования. Формами реагирования на выявленные риски являются перенос риска, ликвидация риска, прекращение деятельности и признание риска допустимым. Для того, чтобы принять решение о реагировании, руководство оценивает издержки и выгоды и влияние на вероятность и последствия реализации риска каждого из вариантов реагирования для того, чтобы выбрать такой вариант, который обеспечивает сохранение остаточного риска в пределах допустимого уровня рисков. Кроме того, руководству необходимо выявить любые имеющиеся возможности и оценить риск в масштабе всей организации, с точки зрения совокупности рисков («портфеля»).

2.5.2 Формы реагирования на риски можно разделить на следующие категории:

- *Разделение/перенос риска* – сокращение вероятности риска или его последствий путем переноса или иного разделения риска на части.

Данную форму реагирования возможно реализовать с помощью стандартной страховки, либо оплаты третьему лицу за принятие на себя риска в иной форме. Указанный вариант является особенно полезным при сокращении финансовых рисков, рисков для имущества, а также для деятельности, связанной с аутсорсингом. При этом большинство рисков невозможно перенести в полном объеме. В частности, обычно не представляется возможным осуществить перенос репутационного риска, даже если на предмет этого был заключен договор.

- *Сокращение/ликвидация риска* – несомненно, что данная форма реагирования на риски является наиболее распространенной. Она подразумевает принятие мер по сокращению вероятности риска, его последствий, либо и того, и другого. Обычно это означает принятие множества решений в рамках повседневной деятельности организации, в том числе, проведение процедур контроля, подробнее рассматриваемых в разделе 2.6, а также в источнике «Средства внутреннего контроля – интегрированная система».
- *Уклонение от риска/прекращение деятельности* – прекращение деятельности, создающей условия для возникновения рисков. При том, что организации государственного сектора редко когда имеют возможность уклониться от реализации основных элементов программы, уклонение может являться эффективным средством реагирования, если необходимо принять решение о приемлемости нового метода предоставления услуг или целесообразности продолжения реализации определенного проекта.
- *Признание риска приемлемым/допустимым* – для сокращения риска или его последствий никаких действий не предпринимается. Такая форма реакции предполагает, что никакого варианта экономически приемлемой реакции на риск, которая бы сократила последствия и вероятность риска до приемлемого уровня найдено не было, или что изначально присущий риск уже находится в пределах допустимого уровня риска. Признание допустимости риска,

безусловно, может сопровождаться составлением планов на случай чрезвычайных ситуаций для противодействия последствиям, которые могут последовать в случае реализации риска.

- 2.5.3 В рамках системы управления рисками внимание уделяется не только ожиданию и управлению рисками, но и выявлению положительных возможностей. В любой ситуации руководству следует учитывать возможности или события с положительными последствиями, не ограничиваясь изучением рисков или событий, влекущих за собой негативные последствия. Указанный подход подразумевает два аспекта: во-первых, возникает ли возможность воспользоваться положительными последствиями при устранении рисков или нет; во-вторых, необходимо выяснить, возникли ли обстоятельства, которые при том, что не создают никакой угрозы, предоставляют в то же время положительные возможности.
- 2.5.4 Руководству следует оценить последствия различных форм реагирования на риски, после чего принять решение о том, как наилучшим образом среагировать на возникший риск, выбрав вариант реагирования или сочетание нескольких вариантов, обеспечивающий сохранение риска вероятности и последствий в пределах допустимого уровня рисков. Выбранный вариант реагирования не обязательно должен обеспечивать наименьший уровень остаточного риска, но если вариант реагирования приведет к тому, что уровень остаточного риска превысит уровень допустимого риска, то руководству необходимо будет пересмотреть вариант реагирования, либо пересмотреть уровень допустимого риска.
- 2.5.5 Оценка альтернативных вариантов реагирования на изначально присущие риски требует рассмотрения дополнительных рисков, которые могут возникнуть в результате реагирования. В данном случае высшему руководству рекомендуется изучить варианты реагирования с точки зрения оценки совокупной перспективы, поскольку такой подход дает высшему руководству общее представление об уровне реагирования на риски и предоставляет ему возможность принять решение о том, соответствуют ли характер и виды существующих остаточных рисков общей миссии, а также уровню готовности организации к принятию рисков.
- 2.5.6 После того, как руководство выберет предпочитаемый метод реагирования на риск, ему необходимо разработать план реализации. Существенной частью плана по реализации является контрольная деятельность, которая обеспечивает эффективное выполнение действий по реагированию на риски.

2.6 Контрольная деятельность

- 2.6.1 Контрольная деятельность – это принципы и процедуры, помогающие обеспечить реализацию форм реагирования руководства. Контрольная деятельность осуществляется в пределах всей организации, на всех уровнях и в рамках всех функций. Поскольку Рекомендации для стандартов внутреннего контроля в государственном секторе содержат подробную информацию о внедрении эффективных средств контроля, перед данным документом не ставятся иных задач,

кроме помещения средств внутреннего контроля в контекст управления рисками организации.

- 2.6.2 Управление рисками рассматривает контрольную деятельность в качестве важной части процесса, с помощью которого организация намеревается достичь целей своей деятельности. Действия по контролю осуществляются не ради исключительно самих себя и не потому, что их выполнение представляется «правильным», а потому, что они служат механизмами управления достижением целей организации.
- 2.6.3 Поскольку контрольные действия обычно проводятся для обеспечения надлежащего осуществления реагирования на риски в контексте отдельных целей, сама по себе контрольная деятельность является формой реагирования на риски. При выборе или проверке контрольной деятельности необходимо принимать во внимание ее адекватность и приемлемость в качестве реагирования на риски, и для соответствующих целей организации.
- 2.6.4 Поскольку каждая организация обладает собственным набором целей и методов их достижения, различия наблюдаются также и в формах реагирования на риски, и в соответствующей контрольной деятельности. Даже если две организации имеют одни и те же цели и принимают аналогичные решения о способах их достижения, то соответствующая контрольная деятельность, скорее всего, все равно будет разной. Это связано с тем, у различных групп руководителей будут различные уровни готовности к риску и различные уровни допустимых рисков.
- 2.6.5 При этом в контексте управления рисками все контрольные процедуры возможно разделить на четыре основных категории:
- **Средства контроля, направленные на предотвращение** - предназначены для ограничения вероятности развития риска и реализации нежелательного результата. Чем более значимыми являются последствия риска для способности достижения целей организации, тем более важным становится применение надлежащих средств контроля, направленных на предотвращение.
 - **Направляющие средства контроля** предназначены для обеспечения достижения определенного результата. Они обретают особую важность тогда, когда необходимо предотвратить нежелательное событие (например, нарушение режима безопасности); таким образом, зачастую они применяются с целью достичь соответствия требованиям государственных органов.
 - **Средства контроля, направленные на выявление** - предназначены для выявления нежелательных последствий, возникших «после события». При этом наличие надлежащих выявляющих средств контроля способно дополнительно сократить риск наступления нежелательного результата в результате эффекта сдерживания.
 - **Средства контроля, направленные на смягчение негативной ситуации** - предназначены для смягчения реально возникших нежелательных

последствий. Данные средства контроля могут также являться чрезвычайным средством для достижения определенного уровня восстановления либо имущества, либо способности предоставлять услуги после понесенных потерь или повреждений.

2.7 Информация и ее передача

2.7.1 Существует незначительная разница между требованиями к качеству информации, используемой для целей внутреннего контроля и требованиями к качеству информации, используемой для управления рисками организации. Поскольку Рекомендации для стандартов внутреннего контроля в государственном секторе содержат подробные данные в отношении требований к информации и ее передаче, данный документ не предназначен для чего-то большего, чем помещения указанных требований в контекст управления рисками организации.

Информация

2.7.2 Для управления рисками организации необходимо, чтобы организация получала объем информации превышающий необходимый для достижения целей внутреннего контроля; например, для концентрации на стратегических целях необходим увеличенный объем информации о результатах деятельности. Кроме того, применение указанных данных несколько иное. Информация за предшествующие периоды предоставляет организации возможность отслеживать фактическую эффективность деятельности по сравнению с утвержденными показателями, планами, ожиданиями, а также может заблаговременно предупредить о возможных событиях, которые требуют внимания руководства. Информация о текущей ситуации позволяет руководству в режиме реального времени оценить существующие в рамках подразделения организации или бизнес-процесса риски и выявить отклонения от ожидаемых показателей. Что, в свою очередь, способно обеспечить организации возможность оценить, соответствует ли ее деятельность уровню допустимых рисков.

2.7.3 Актуальную информацию необходимо выявить, получить и передать в форме и в сроки, позволяющие сотрудникам выполнить их обязанности. Эффективный обмен информацией происходит также сверху вниз, по горизонтали, и снизу вверх в рамках организации.

Высшее руководство обязано дать понять всем сотрудникам, что обязанности по управлению рисками организации следует принимать всерьез. Сотрудникам необходимо уяснить их собственную роль в процессе управления рисками, а также то, каким образом она связана с работой других лиц. Сотрудники должны располагать средствами для передачи существенной информации на соответствующий уровень руководства. Кроме того, должна существовать эффективная система обмена информацией между внешними по отношению к организации заинтересованными лицами.

2.7.4 Для системы управления рисками организации крайне важно, чтобы необходимые лица своевременно и в надлежащем месте обладали соответствующей информацией.

Передача информации

- 2.7.5 Передача информации – неотъемлемое свойство информационных систем. Кроме передачи информации, позволяющей соответствующим лицам исполнять свои обязанности, обмен информацией должен происходить и в более широком смысле распространения корпоративной культуры, реагирования на ожидания, охвата обязанностей отдельных лиц и групп, а также иных соответствующих вопросов.
- 2.7.6 Руководство обеспечивает распространение особой и специфической информации внутри организации, направленной на ожидаемое поведение сотрудников и их обязанности. В состав указанной информации должно входить четкое содержание философии и подхода к вопросу управления рисками организации. Информация о процессах и процедурах должна соответствовать и обосновывать необходимый уровень корпоративной культуры. Распространяемая информация должна содержать:
- Важность и значимость системы управления рисками организации
 - Цели организации
 - Степень готовности организации к риску и приемлемый уровень риска
 - Единый понятийный аппарат для выявления и оценки рисков
 - Роли и обязанности сотрудников при реализации элементов управления рисками, и выполнении сопутствующих действий.
- 2.7.7 Кроме того, существует необходимость в наличии методов, с помощью которых сотрудники передавали бы связанную с рисками информацию своему непосредственному руководству, а также иным структурам организации. Исполнители на местах, которые ежедневно сталкиваются с критическими вопросами повседневной деятельности, зачастую находятся в наиболее выгодном положении для того, чтобы выявлять проблемы по мере их возникновения. Для того, чтобы сообщать указанную информацию, должны существовать открытые каналы для ее передачи, а также – четкая и безусловная готовность ее принять. Если в рамках корпоративной культуры существует тенденция «казнить гонца, приносящего дурные вести», то сотрудники не будут иметь мотивации информировать руководство о возникающих проблемах, в связи с чем возникает опасность несвоевременного выявления рисков.
- 2.7.8 В большинстве случаев стандартный порядок отчетности является достаточным для обеспечения передачи информации снизу вверх. Тем не менее, в некоторых ситуациях существует необходимость в альтернативных каналах связи (например, необходимость в некоторой форме горячей линии для сообщений о нарушениях). Принимая во внимание важность вышеизложенного, для эффективной работы системы управления рисками необходимо наличие у всех сотрудников альтернативного прямого канала связи непосредственно с высшим руководством, которым сотрудники могли бы пользоваться, не опасаясь негативных последствий.

2.7.9. Необходимость в надлежащих каналах обмена информацией существует не только в рамках организации, но и в отношении третьих лиц. Немаловажным является обмен информацией с заинтересованными лицами вне состава организации по вопросам уровня управления рисками организации с тем, чтобы вышеуказанные лица были уверены в том, что организация выполнит то, что от нее ожидается, а также для того, чтобы формировать такого рода ожидания возможных результатов. Вышеизложенное особенно важно в отношении рисков, которые влияют на общество в целом, в то время, как обществу необходимо, чтобы такого рода рисками вместо него управляло государство. Признание высокой значимости такого рода обмена информацией с третьими лицами, а также достоверность указанной информации, важнейшим образом влияет как на организацию в целом, так и на уровень корпоративной культуры.

2.8 Мониторинг

2.8.1 Необходимо осуществлять мониторинг системы управления рисками организации в целях оценки уровня работы ее элементов с течением времени. Данная задача может быть выполнена посредством постоянной деятельности по мониторингу, проведения отдельных оценок, либо сочетания данных методов. В целях улучшения рабочих процессов организации о недостатках системы управления рисками необходимо сообщать на соответствующий уровень руководства, а серьезные вопросы должны доводиться до высшего исполнительного руководства или до коллегиальных органов.

2.8.2 Задачи организации могут со временем меняться. Совокупность (портфель) рисков, с которыми сталкивается организация, и их относительная значимость также подвержены изменениям с течением времени. Эффективные в тот или иной период времени формы реагирования на возникающие риски могут потерять свое значение или стать нереализуемыми, деятельность по контролю может стать менее эффективной или вовсе не адекватной. Руководству необходимо постоянно отслеживать эффективность своей системы управления рисками для того, чтобы контролировать уровень ее адекватности и эффективности.

2.8.3 Меры по оценке эффективности системы управления рисками могут различаться по своему объему и частоте в зависимости от значимости групп рисков, важности мер по реагированию на риски и соответствующих средств контроля по управлению указанными рисками. Если руководство принимает решение о проведении тщательной оценки системы управления рисками, то в таком случае следует обратить особое внимание на каждый аспект всего процесса, включая этап формирования стратегии. При этом и обычная деятельность руководства, например, обновление перечней рисков, или анализ адекватности организационной структуры и уровня деятельности организации, также являются частью мониторинга процесса управления рисками.

Библиография

Австралийские стандарты ® управления рисками (Стандарты Австралии, 2004 г.)

Управление рисками организации – концептуальные основы (COSO, 2004 г.)

Концептуальные основы управления рисками (Казначейский совет Секретариата Канады, 2001 г.)

Внутренний контроль – концептуальные основы (COSO, 1992 г.)

Стандарт управления рисками (Ассоциация менеджеров по страхованию и управлению рисками (ARMIC), Институт управления рисками (IRM), Национальный форум по управлению рисками в государственном секторе (ALARM), 2002 г.)

Оранжевая книга: Управление рисками – принципы и концепции (Казначейство Соединенного Королевства, 2004 г.).