

МЕТОДЫ ОЦЕНКИ РИСКА В УПРАВЛЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НА ПРИМЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ

Бриль Д.В., Гладкова Ю.И.

Российская Федерация, г. Москва,

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

Аннотация. Стремиться к эффективности расходования бюджетных средств было актуально в Российском государстве всегда. Обусловлено это и ограниченностью ресурсов, и нестабильностью экономической и политической ситуации и многими другими всегда объективными причинами. В рамках управления эффективностью исполнительных органов государственной власти, в части финансово-бюджетной политики, для достижения необходимых показателей деятельности важную роль играет применение такой функции управления как контроль.

В литературе прошлых лет принято рассматривать принципы контроля, среди которых, помимо законности и некоторых других, всегда встречаются комплексность и постоянство. Риск-ориентированный подход, который сегодня объявлен приоритетным для государственных органов, предполагает отказ от нерациональных регулярных проверок организаций, где риск нарушений законодательства невелик или малозначителен. В предлагаемой статье мы рассмотрим методы оценки риска в управлении эффективностью исполнительных органов государственной власти на примере организации внутреннего контроля.

Ключевые слова: управление эффективностью, внутренний контроль, риск-ориентированный подход.

На сегодняшний день условия ограниченности бюджетных средств Российской Федерации заставляют руководителей органов государственной власти всех уровней искать способы снижения государственных расходов без ущерба для результатов деятельности. Более того – естественный процесс развития экономики требует повышать эффективность государственного вмешательства, снижать административную нагрузку на сферу бизнеса, не упуская при этом из вида его возможную теневую сторону. Одним из современных методов решения этой многоэтапной задачи для органов государственной власти сегодня служит внедрение риск-ориентированного подхода в рамках развития контрольно-надзорной деятельности ведомств.

Пришедший из мировой деловой среды, этот подход уже опробован в России в отношениях государства с бизнесом, а также на примере построения систем

внутреннего контроля в ряде органов государственной власти. Первое упоминание об этом методе появилось в федеральном законодательстве в 2015 году, когда были приняты поправки к Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Согласно редакции этого закона, принципы риск-ориентированного подхода предписано применять при осуществлении более чем двадцати видов госнадзора, таких как федеральный государственный пожарный надзор, федеральный государственный надзор в области связи, федеральный государственный надзор в области использования атомной энергии, федеральный государственный контроль (надзор) в области транспортной безопасности и другие [4].

Рассматривая риск-ориентированный подход как современный способ ведения контрольно-надзорной деятельности, стоит отметить его универсальность: он адаптивен как для систем ведомственного контроля, так и для осуществления государственного внутреннего контроля над отраслями народного хозяйства.

Внутренний контроль – одна из обязательных функций в управлении эффективностью органов государственной власти, делающая прозрачной все сферы «жизни» госорганов: основные процессы по направлениям деятельности, финансовые потоки, организационную структуру, потребности кадров и другие. Анализ, оценка, прогнозирование, лежащие в основе внутреннего контроля, позволяют руководителям ведомств охватывать работу всей вверенной структуры и обращать внимание на качество деятельности как в организации в целом, так и в отдельных его подразделениях. Это, в свою очередь, способствует принятию взвешенных и всесторонне продуманных управленческих решений, позволяет на высоком уровне обеспечивать управление эффективностью соответствующих органов государственной власти. На своем опыте плюсы работы этого механизма уже отметили, к примеру, Казначейство России и Федеральное агентство научных организаций.

Любая государственная организация имеет цели деятельности, достижения которых можно добиться либо оптимальным с точки зрения распределения ресурсов путем, либо нет. Добросовестный руководитель всегда стремится к первому, и в этой связи выявление рисков, их устранение и профилактика возможных нарушений оказываются важнейшим условием для повышения эффективности и слаженности работы структуры. Собственно, в этом и заключается сущность риск-ориентированного подхода.

Один из законов Мерфи гласит: «Что для одного ошибка, для другого – исходные данные». Именно поэтому опыт органов исполнительной власти, которые уже успели выявить «узкие места» в своей работе и наладить применение подхода, должен быть непременно распространен.

Понятие «риск-ориентированного подхода» пока не широко освещено в российском законодательстве. Для его разъяснения следует сначала определиться с понятием «риск».

В финансово-бюджетной сфере под риском понимается вероятность возникновения в перспективе негативного события, влекущего нарушение организацией законодательства, снижение финансовых показателей деятельности, причинение ущерба имуществу. Согласно иным трактовкам, риск может определяться и как угроза того, что некоторое действие или бездействие могут отрицательно сказаться на достижении поставленных целей организации, реализации его стратегии и направлений деятельности. Исходя из этих утверждений, можно сделать вывод, что риски могут быть спровоцированы как внешними (стихийные бедствия, экономический кризис, недобросовестность партнеров, изменения в законодательстве), так и внутренними факторами или событиями (конфликты, сговор, неверное прогнозирование).

Вероятность возникновения риска зависит от того:

- произойдет ли событие, его провоцирующее,
- повлечет ли оно в действительности негативные последствия.

Схема возникновения рисков представлена на рисунке 1.

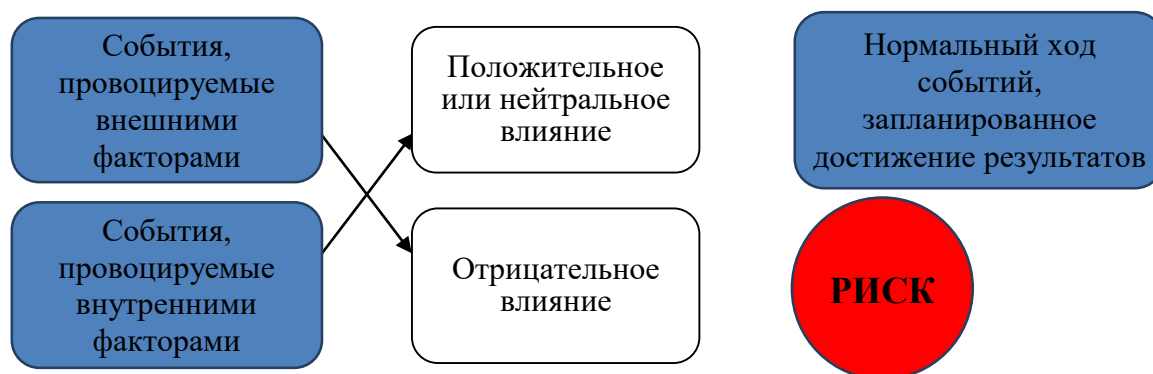


Рисунок 1. Схема возникновения рисков

Риск-ориентированное планирование можно осуществлять двумя методами – упрощенным и продвинутым [1].

Выбирая упрощенный метод, сначала создают рейтинг рискованности процессов (например, ранжируя риски по критериям «высокий», «средний», «низкий»), а затем разрабатывают меры по минимизации угроз и выбору средств дальнейшего контроля для наиболее рискованных направлений. Формирование такого рейтинга на первом этапе требует выявления процессов, которые потенциально могут снизить эффективность и результативность деятельности организации.

Авторы трудов по внутреннему контролю (В. Теплов [3], О. Крышкин) рекомендуют для наглядности оформлять рейтинги рисков в таблицы. Карта рисков дает руководителю возможность корректировать свои управленческие решения, ясно представляя последовательность действий.

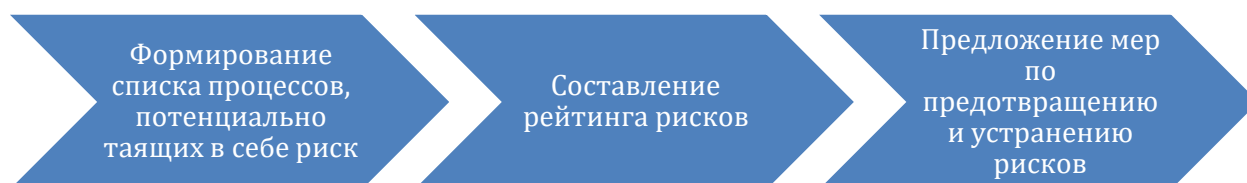


Рисунок 2. Схема упрощенного метода оценки рисков

В продвинутом методе при оценке рисков принято, прежде всего, уделять внимание их свойствам: вероятности наступления, силе воздействия, управляемости и взаимосвязанности с другими рисками. Кратко эти свойства описаны в таблице 3 (и для их интерпретации как никогда подходят шутливые законы Мерфи).

Таблица 3. Свойства рисков

№	Свойство риска	Описание
1.	Вероятность наступления риска («Любая ошибка, которая может вкрасться в любой расчет, вкрадется в него».)	Любая ситуация, влекущая риски, может наступить и не наступить. Оценка вероятности риска обуславливает степень угрозы и необходимость дальнейшего реагирования на риск. При определении вероятности наступления рисков их обычно детализируют, оценивая причины по балльной шкале.
2.	Сила воздействия («Любая ошибка в любом расчете будет нацелена на причинение наибольшего вреда».)	Потенциальный риск может повлечь разные по степени влияния последствия – от незначительных штрафов, вынужденных кадровых перестановок до нанесения серьезного (в качественном или количественном выражении) ущерба, как самой организации, так и интересам общества.
3.	Управляемость («Решение сложной задачи поручайте ленивому сотруднику - он найдет более легкий путь».)	Любая проблема может быть легко решаемой или, наоборот, вести к необратимым результатам и выходу ситуации из-под контроля. Это касается как предотвращения рисков, так и устранения уже возникших нарушений. Способность управлять рисками зависит от квалификации персонала.
4.	Связь с другими потенциально возможными рисками («Ошибки могут вызывать друг друга и сами себя».)	Один риск может повлечь за собой цепочку возникновения других рисков, что многократно усилит негативные последствия для организации.

Выделяются два этапа оценки рисков: качественный и количественный.

1. Качественный анализ предполагает выявление источников (потенциальных зон) и причин возникновения рисков. Детализация процессов, протекающих в организации, позволяет выявить этапы работ и даже мелкие итерации, на уровне которых может возникнуть риск. Рисковые направления деятельности требуют с этого момента особого внимания и даже отказа, по возможности, от некоторых управленческих решений. Итоги качественного анализа – это исходный материал для дальнейшего количественного анализа.

2. Количественный анализ позволяет получить числовые значения величин отдельных видов рисков и вычислить уровень риска всего объекта. В количественном анализе используются инструменты теории вероятностей и математической статистики, теории исследования операций. Наиболее распространенные методы для этого – статистические, аналитические, метод аналогов и метод экспертных оценок [3].

Продвинутый метод, разумеется, более надежен, так как позволяет детальнее взглянуть на контролируемую деятельность (на уровне процедур и операций), дает более полное представление о потенциальных рисках, позволяет сконцентрироваться на проблемах, оценить эффективность использования ресурсов. Однако выбор того или иного метода зависит от иерархической структуры организации, количества уровней принятия решений, направлений деятельности и других факторов.

Работа системы внутреннего контроля в рамках риск-ориентированного подхода может быть представлена в виде пяти этапов. Они показаны на рисунке 3.

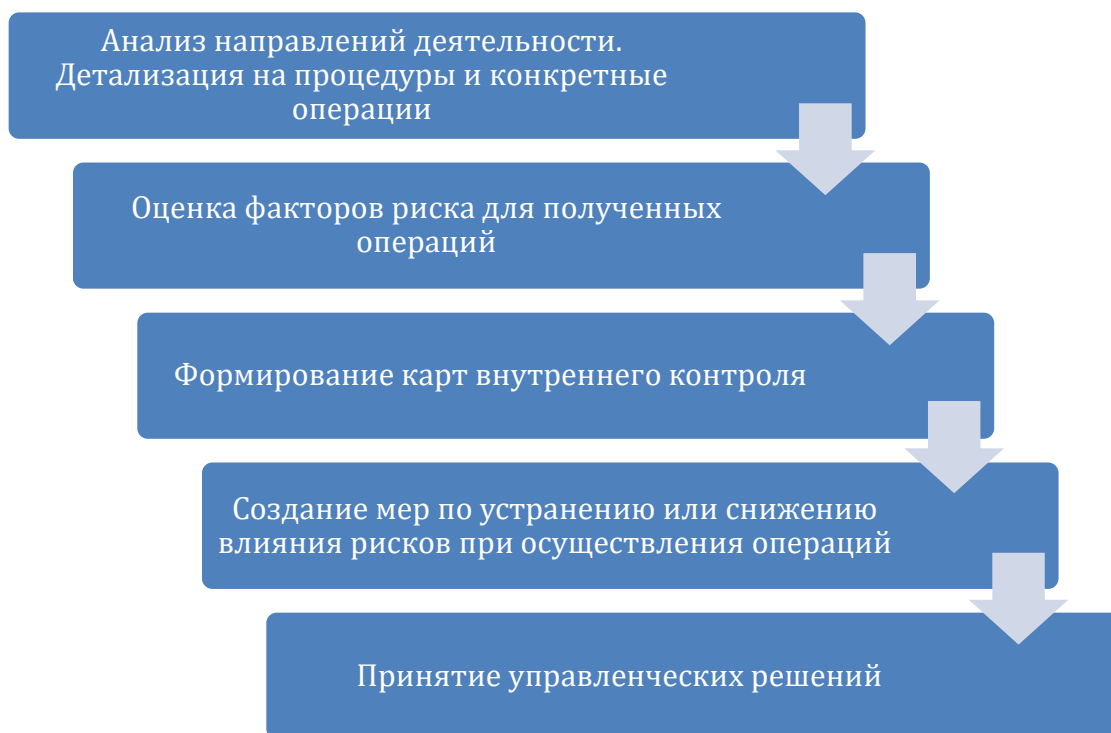


Рисунок 3. Реализация риск-ориентированного планирования с позиции системы внутреннего финансового контроля

Отдельно стоит остановиться на формировании карт внутреннего контроля на основе рисков, выявленных по всем выбранным операциям. Полученные результаты заносят в регистры (журналы) внутреннего контроля, указывая при этом факт проведения контрольного мероприятия, список выявленных рисков и рекомендации по их устранению.

Необходимо отметить, риск-ориентированный подход в системе внутреннего контроля позволяет не только выбрать наиболее «узкие места» деятельности организации для проведения контрольных мероприятий, но и полезен с точки зрения предпроверочного анализа (на основе данных о предшествующих проверках). Это, в свою очередь, дает контрольным мероприятиям хорошую «фокусировку» и помогает контролёрам оптимально распределить силы и время при выполнении поставленных задач.

Список литературы:

1. Крышкин О.В. Настольная книга по внутреннему аудиту: Риски и бизнес-процессы. – М.: Альпина Паблишер, 2013 г.
2. Соколов Б.Н., Рукин В.В. Системы внутреннего контроля (организация, методика, практика). – М.: Экономика, 2007 г.
3. Теплов В. Теоретические основы системы внутреннего контроля. Лекция. – М.: Издательские решения, 2017 г.
4. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред.от 01.04.2020). [Электронный ресурс] Компьютерная справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/ (дата обращения: 17.05.2020).
5. Законы Мерфи [Электронный ресурс]. URL: <https://murphy-law.net.ru/> (дата обращения: 17.05.2020).

METHODS OF RISK ASSESSMENT IN MANAGING THE EFFECTIVENESS OF EXECUTIVE BODIES OF STATE POWER ON THE EXAMPLE OF INTERNAL CONTROL ORGANIZATION

D.V. Bril, Yu.I. Gladkova

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

Abstract. It has always been relevant in the Russian state to Strive for the efficiency of budget spending. This is due to limited resources, instability of the economic and political situation, and many other always objective reasons. In the framework of performance management of Executive bodies of state power, in terms of financial and budgetary policy, to achieve the necessary performance indicators, an important role is played by the use of such a management function as control.

In the literature of the past years, it is customary to consider the principles of control, among which, in addition to legality and some others, there are always complexities and constancy. The risk-based approach, which is now declared a priority for public authorities, involves the rejection of irrational regular inspections of organizations where the risk of violations of the law is small or insignificant. In this article, we propose to consider the methods of risk assessment in managing the effectiveness of Executive bodies of state power on the example of the organization of internal control.

Keywords: performance management, internal control, risk-based approach.