

Октябрь 2012 года



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

ФИНАНСОВЫЙ КОМИТЕТ

Сто сорок седьмая сессия

Рим, 5-9 ноября 2012 года

**Обзор общеорганизационного управления рисками (ОУР) в системе
Организации Объединенных Наций (JIU/REP/2010/4)**

По существу содержания настоящего документа обращаться к:

г-ну Бойду Хейту (Mr Boyd Haight),

директору Управления стратегии, планирования и управления ресурсами

Тел.: +3906 5705 5324

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить на заседания свои экземпляры документа и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к заседаниям ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

РЕЗЮМЕ

- В соответствии с указаниями, сделанными Советом на его 123-й сессии (см. CL 123/REP, п. 73), доклады Объединенной инспекционной группы (ОИГ) представляются Финансовому комитету и Комитету по программе наряду с замечаниями Генерального директора (и замечаниями КСР, если таковые имеются) для рассмотрения и комментариев.

УКАЗАНИЯ, ЗАПРАШИВАЕМЫЕ У ФИНАНСОВОГО КОМИТЕТА

- Финансовому комитету предлагается принять к сведению информацию, содержащуюся в прилагаемом докладе ОИГ, и представить свои замечания Совету.

Сентябрь 2012 года

R



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

СОВЕТ

Сто сорок пятая сессия

Рим, 3-7 декабря 2012 года

**Обзор общеорганизационного управления рисками в системе
Организации Объединенных Наций (JIU/REP/2010/4)**

1. Настоящий доклад ОИГ сопровождается краткими замечаниями Генерального директора и более подробными общими замечаниями Координационного совета руководителей системы ООН (КСР) (документ A/65/788/Add.1 ГА ООН).

Замечания Генерального директора ФАО

2. ФАО поддерживает замечания КСР и рада сообщить, что ею ведется работа по исполнению рекомендаций 1 и 2.

3. ФАО учла предложенные в Рекомендации 1 первые девять контрольных точек, направленных на обеспечение внедрения системы ОУР, при формулировании собственного подхода к ОУР¹. В соответствии с Рекомендацией 2 ФАО регулярно отчитывается перед руководящими органами о ходе внедрения системы ОУР и об управлении критическими рисками.

4. ФАО также поддерживает Рекомендацию 3.

¹ FC 135/13 и FC 138/12



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
17 August 2011
Russian
Original: English

Шестидесят пятая сессия

Пункты 128 и 135 повестки дня

Обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций

Объединенная инспекционная группа

Обзор общеорганизационного управления рисками в системе Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи свои собственные замечания, а также замечания Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному «Обзор общеорганизационного управления рисками в системе Организации Объединенных Наций: система контрольных точек» (см. A/65/788).

Резюме

В докладе Объединенной инспекционной группы, озаглавленном «Обзор общеорганизационного управления рисками в системе Организации Объединенных Наций: система контрольных точек» оценивается практика управления рисками в организациях системы Организации Объединенных Наций и предлагается набор контрольных точек, которые могут использоваться учреждениями при внедрении системы управления рисками.

В настоящей записке представлены мнения организаций системы Организации Объединенных Наций по поводу рекомендаций, содержащихся в вышеуказанном докладе. Мнения системы были собраны воедино на основе материалов, предоставленных организациями — членами Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, который приветствовал всесторонний обзор системы управления рисками. В целом учреждения согласились с рекомендациями, но высказали некоторые оговорки в отношении ряда контрольных точек.

I. Введение

1. В докладе Объединенной инспекционной группы, озаглавленном «Обзор общеорганизационного управления рисками в системе Организации Объединенных Наций: система контрольных точек» (см. A/65/788), анализируется концепция управления рисками и ее значение для организаций системы Организации Объединенных Наций, оценивается практика и опыт управления рисками в системе Организации Объединенных Наций и предлагается набор контрольных точек, которые следует использовать учреждениям при внедрении системы управления рисками.

II. Общие замечания

2. Члены Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) приветствовали данный доклад и одобрили применение комплексного подхода к столь непростой теме. Они признали важное значение общеорганизационного управления рисками практически для всех сторон деятельности любой организации и сочли, что систематизированный подход к рискам может облегчить выполнение их организациями поставленных задач. Учреждения приняли к сведению и в целом одобрили три содержащиеся в докладе рекомендации, в которых говорилось о применении 10 контрольных точек, считающихся элементами передового опыта общеорганизационного управления рисками. Вместе с тем по ряду контрольных точек учреждения отметили несколько моментов, которые вызвали у них обеспокоенность.

III. Конкретные замечания по рекомендациям

Рекомендация 1

Исполнительным главам следует принять первые девять контрольных точек, намеченных в настоящем докладе, в целях обеспечения того, чтобы подход к общеорганизационному управлению рисками был принят и реализован в соответствии с передовым опытом.

3. В целом поддержав рекомендацию 1, учреждения также выразили озабоченность по поводу контрольной точки 6, в описании которой признается, что для успешного внедрения системы общеорганизационного управления рисками необходимы достаточные по объему финансовые средства, с чем учреждения полностью согласны. Вместе с тем учреждения указали на проблему изыскания специальных ресурсов для проектов общеорганизационного управления рисками, особенно в условиях ограниченного бюджетного маневра. Кроме того, поскольку использование многих других контрольных точек зависит от наличия ресурсов — финансовых или кадровых, — у учреждений могут возникнуть трудности с их внедрением в полном объеме. Учреждения отметили, что в пункте 115 доклада Объединенная инспекционная группа предусмотрела ситуацию, в которой может возникнуть нехватка ресурсов, и далее отметила, что некоторые учреждения смогли добиться успехов без крупных финансовых вложений. Тем не менее учреждения хотели бы обратить внимание как на трудности ведения работы в

отсутствие надлежащих ресурсов, так и на тот момент, что многие учреждения, стремясь изыскать необходимые ресурсы для внедрения системы общеорганизационного управления рисками и поддержания процесса внедрения, как указывается в описании контрольной точки, могут выйти за рамки полномочий исполнительных руководителей, поскольку финансовые ассигнования, вообще говоря, утверждаются директивными органами.

Рекомендация 2

Руководящим органам следует осуществлять свою надзорную роль в отношении принятия контрольных точек общеорганизационного управления рисками, намеченных в настоящем докладе, эффективности внедрения и управления критическими рисками в соответствующих организациях.

4. Учреждения отметили, что рекомендация 2 адресована директивным органам, и положительно отметили ту роль, которую эти органы могут сыграть в содействии внедрению комплексных процессов общеорганизационного управления рисками в своих учреждениях.

Рекомендация 3

КСР через Комитет высокого уровня по управлению следует принять контрольную точку 10 настоящего доклада в целях содействия межучрежденческому сотрудничеству, координации, обмену знаниями, а также управлению общими и сквозными рисками для более эффективного и действенного управления рисками в масштабах всей системы.

5. Учреждения одобрили рекомендацию 3, но с некоторыми оговорками. В этой рекомендации Комитету высокого уровня по управлению предлагается принять контрольную точку 10 (межучрежденческое сотрудничество и координация, включая выработку единой концепции общеорганизационного управления рисками, механизмы обмена данными, а также управление общими и сквозными ключевыми организационными рисками). Учреждения согласились с тем, что в системе Организации Объединенных Наций имеет смысл создать неформальную сеть практических специалистов по управлению рисками для обмена знаниями и опытом; однако выполнение оставшейся части рекомендации (т.е. о создании общесистемного механизма управления рисками на основе единых стандартов, стратегий, структур и методов) может оказаться для системы проблематичным, особенно с учетом неоднородности операций и мандатов разных учреждений. Члены КСР сочли, что подобный подход может отвлекать внимание от решения более важной задачи — разработки, внедрения и укоренения такой методики управления рисками, которая отвечала бы конкретным нуждам каждого органа Организации Объединенных Наций. Тем не менее учреждения согласились с тем, что скоординированный подход может оказаться полезным, особенно в свете того обстоятельства, что многие учреждения, судя по всему, находятся пока на ранних этапах создания системы общеорганизационного управления рисками.

JIU/REP/2010/4
Russian
Original: ENGLISH

**ОБЗОР ОБЩЕОРГАНИЗАЦИОННОГО
УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В СИСТЕМЕ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Система контрольных точек

Подготовили:

Джихан Терзи

Иштван Пошта

Объединенная инспекционная группа



Организация Объединенных Наций, Женева, 2010 год

Резюме

Обзор общеорганизационного управления рисками в системе Организации Объединенных Наций: система контрольных точек JIU/REP/2010/4

Цель исследования

Цель исследования заключалась в проведении обзора политики, практики и опыта общеорганизационного управления рисками (ОУР) в системе Организации Объединенных Наций и выявлении передового опыта и полученных уроков.

Обзор нацелен на предоставление сбалансированной информации и рекомендаций по следующим моментам: а) концепция ОУР и ее значение для организаций системы Организации Объединенных Наций; b) оценка практики ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций; c) передовой опыт системы Организации Объединенных Наций и других организаций; d) основные определения и некоторые концепции управления рисками и методы реализации; а также e) межучрежденческое сотрудничество, координация и обмен опытом в системе Организации Объединенных Наций.

ОУР и ее значение для организаций системы Организации Объединенных Наций

ОУР – это неотъемлемый элемент эффективного организационного управления и подотчетности. Это системный и общеорганизационный подход, обеспечивающий достижение организацией своих стратегических целей на основе проактивного выявления, оценки, приоритизации и регулирования рисков в масштабах организации.

Цель ОУР – помочь обеспечить устойчивость организации и дать ей возможности достигать своих организационных задач. ОУР требует осуществления процесса общеорганизационного управления рисками, делает управление рисками ответственностью каждого, а также дает целостную методику его реализации.

В ходе последних десятилетий расширение мандата и деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций в условиях нестабильного окружения привело к нарастанию масштаба и сложности рисков, с которыми сталкиваются эти организации. Кроме того, организации системы Организации Объединенных Наций в силу своей специфики сталкиваются с вызовами совершенно особого свойства, такими как широкий охват мандатов и ограниченность ресурсов, сложная организационная структура и длительный процесс принятия решений, многочисленные задачи и нехватка ресурсов, а также запаздывание с реформами. В результате организации сталкиваются с климатом рисков, который становится все более сложным и способным преподносить серьезные оперативные сюрпризы.

Внедрение ОУР в системе Организации Объединенных Наций

В общем плане организации системы Организации Объединенных Наций находятся на начальных этапах в плане внедрения и реализации ОУР. Прогресс идет медленно и зависит от разовых решений, а не от официально принятого плана. Многие организации либо готовят политические и концептуальные документы, либо осуществляют экспериментальные/пробные проекты. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирная продовольственная программа (ВПП), Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) и Международная морская организация (ИМО) сравнительно далеко продвинулись в ОУР в сопоставлении с другими организациями; вместе с тем реализация ОУР в них все еще не достигла зрелости и еще не в полной мере стала составной частью организационных процессов и культуры. Некоторым организациям еще предстоит заняться вопросом ОУР.

Имеется много причин, по которым внедрение и реализация ОУР идет медленно, из которых можно назвать недостаточное коллективное понимание и заинтересованность со стороны руководства, отсутствие официального плана осуществления; неясность в отношении того, как реализовывать и вписывать ОУР в организационные процессы; отсутствие надлежащей структуры управления, обеспечивающей реализацию ОУР; а также нажим со стороны конкурирующих инициатив по реформам. К этому следует добавить то обстоятельство, что, поскольку ОУР – это относительно новый управленческий механизм, который еще эволюционирует, организации пытаются найти свой путь в сравнительно малоисследованной области.

Возможности межучрежденческого сотрудничества и координации еще до конца не изучены. Ясно, что, хотя необходимо скорректировать подход к ОУР в соответствии со спецификой каждой организации, необходим общесистемный подход, благодаря которому в рамках всей системы ОУР можно было бы говорить на одном языке, выявление и регулирование некоторых ключевых общераспространенных и сквозных рисков (например, охрана, безопасность и репутационные риски), недопущение дублирования, а также оптимальное использование дефицитных ресурсов.

Действенный надзор со стороны руководящих органов обычно отсутствует. Ввиду важности эффективного процесса управления рисками, а также стратегических последствий критических рисков крайне важно, чтобы руководящие органы осуществляли свою надзорную роль.

Система контрольных точек ОУР

На основе изучения литературы по ОУР, опыта и извлеченных уроков инспекторы выявили десять контрольных точек ОИГ для успешной реализации ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций. Инспекторы считают, что, если организации будут выходить на такие контрольные точки и, помимо этого, руководство будет понимать важность ОУР и следить за ходом реализации, а также использовать передовой опыт, изученные уроки и специальные знания в рамках системы, они добьются быстрого прогресса в успешной реализации ОУР.

Первые девять контрольных точек, намеченных в докладе, следует внедрить и реализовывать в качестве пакета каждым исполнительным главой для обеспечения успешной реализации ОУР в своих соответствующих организациях. Точку 10, которая требует межучрежденческого сотрудничества и принятия решения, следует обсудить и принять на уровне Координационного совета стар-

ших руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР). В качестве Председателя КСР Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций следует проследить за выполнением рекомендации, адресованной КСР.

Рекомендации

- 1. Исполнительным главам следует принять первые девять контрольных точек, намеченных в настоящем докладе, в целях обеспечения того, чтобы подход к ОУР был принят и реализован в соответствии с передовым опытом.**
- 2. Руководящим органам следует осуществлять свою надзорную роль в отношении принятия контрольных точек ОУР, намеченных в настоящем докладе, эффективности внедрения и управления критическими рисками в соответствующих организациях.**
- 3. КСР через Комитет высокого уровня по управлению (КВУУ) следует принять контрольную точку 10 в настоящем докладе в целях содействия межучрежденческому сотрудничеству, координации, обмену знаниями, а также управлению общими и сквозными рисками для более эффективного и действенного управления рисками в масштабах всей системы.**

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Резюме		iii
Сокращения		vii
I. Введение	1–16	1
II. Общий анализ концепции ОУР и ее значения для организаций системы Организации Объединенных Наций	17–32	5
А. ОУР: общие сведения, определение и положительные результаты	17–25	5
В. Активизация системы Организации Объединенных Наций	26–32	7
III. Внедрение ОУР	33–226	9
Контрольная точка 1: Утверждение официальной политики и концепции ОУР	41–50	10
Контрольная точка 2: Всесторонняя заинтересованность и вовлеченность исполнительного руководства, возглавляющего процесс стратегии и внедрения ОУР	51–54	12
Контрольная точка 3: Официальная стратегия внедрения, включая устанавливающий сроки план действий и четкие роли и функции по управлению этим процессом	55–65	13
Контрольная точка 4: Официально определенная надлежащая структура управления и четко установленные роли и обязанности по внедрению	66–102	15
Контрольная точка 5: План информационно-учебной работы для обеспечения понимания рисков, продвижения политики управления рисками, а также расширения общих возможностей и повышения основных навыков внедрения ОУР	103–109	27
Контрольная точка 6: предоставление необходимых ресурсов для внедрения ОУР и поддержания процесса внедрения	110–120	29
Контрольная точка 7: Официальный процесс управления рисками с согласованной методикой и инструментарием и четкими руководящими принципами внедрения	121–182	31
Контрольная точка 8: интеграция управления риска с ОУР планированием, программированием и оперативными и организационными процессами	183–199	45
Контрольная точка 9: Механизмы контроля, оценки и отчетности для обеспечения соблюдения и эффективности управления рисками	200–213	48
Контрольная точка 10: Межучрежденческое сотрудничество и координация, включая выработку единой концепции ОУР, механизмы обмена знаниями, а также управление общими и сквозными ключевыми организационными рисками	214–226	52
IV. Выводы и рекомендации	227–233	55

GE.10-02218 (R) 221210 100111

Приложения

I.	Группа рисков высокого уровня (и областей рисков) ПРООН, ИМО и ЮНЕСКО.....	57
II.	Процесс выявления рисков в ИМО	58
III.	Общий обзор ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций, Европейской комиссии, ОБСЕ и Глобальном фонде	59
IV.	Обзор действий, который необходимо предпринять участвующим организациям по рекомендациям ОИГ	69

Сокращения

АИПБ	Американский институт присяжных бухгалтеров
БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВПС	Всемирный почтовый союз
ГСР	главный сотрудник по оценке рисков
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИМО	Международная морская организация
ИСО	Международная организация по стандартизации
КВУУ	Комитет высокого уровня по управлению
ККАБВ	Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам
КМГС	Комиссия по международной гражданской службе
КОСКТ	Комитет организаций-спонсоров Комиссии Тредуэя
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МВФ	Международный валютный фонд
МОТ	Международная организация труда
МСУГС	Международные стандарты учета в государственном секторе
МСЭ	Международный союз электросвязи
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОИГ	Объединенная инспекционная группа системы Организации Объединенных Наций
ОПР	Общеорганизационное планирование ресурсов
ОУР	общееорганизационное управление рисками
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УОР	управление, ориентированное на результаты

ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная программа Организации Объединенных Наций
ХАБИТАТ ООН	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
ЮНВТО	Всемирная туристская организация Объединенных Наций
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНОДК	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

I. Введение

1. В рамках программы работы на 2009 год Объединенная инспекционная группа (ОИГ) провела в ноябре 2009 года – июле 2010 года общесистемный обзор внедрения системы общеорганизационного управления рисками (ОУР) в организациях системы Организации Объединенных Наций. Проведение обзора было предложено ЮНЕСКО, ЮНФПА и УСВН.

2. Цель исследования заключалась в изучении политики, практики и опыта системы Организации Объединенных Наций в вопросах ОУР, а также выявлении передового опыта и полученных уроков. Оно нацелено на предоставление сбалансированной информации и рекомендаций по следующим моментам: а) концепция ОУР и ее значение для организаций системы Организации Объединенных Наций; б) оценка практики ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций; с) передовой опыт системы Организации Объединенных Наций и других организаций; d) основные определения некоторых концепций и методов управления рисками; а также е) межучрежденческое сотрудничество, координация и обмен опытом в системе Организации Объединенных Наций.

3. Обзор охватывает все организации, участвующие в ОИГ, при уделении особого внимания тем организациям, которые либо внедрили ОУР, либо находятся в процессе его внедрения (см. приложение III). Обзор охватывает существующую и запланированную практику и политику ОУР в этих организациях в соответствии с установленной политикой и практикой в частном, государственном и многостороннем секторе.

4. ОУР – важнейший элемент эффективного государственного управления и подотчетности. Это системный комплексный подход к управлению рисками. Он обеспечивает достижение организациями стратегических целей путем проактивного выявления, оценки, приоритизации и регулирования рисков в масштабах всей организации. Поскольку оно оказывает содействие организациям в более действенной подготовке к будущему, а также к неопределенностям, оно не может быть оторвано от механизмов планирования и установления приоритетов.

5. На основе непрерывного сканирования горизонта и сценариев "что если" оно помогает организациям сократить неожиданные риски, выявлять возможности и поддерживать актуальность и устойчивость своих функций. Важно отметить, что риски и возможности неразделимы, хотя они определяются по-разному. Эффективные методы выявления риска не в меньшей степени сосредоточены на возможностях, чем на рисках, а неспособность выявить возможности достижения целей организации сама по себе есть риск.

6. За ряд лет организации системы Организации Объединенных Наций во все больших масштабах перенимают подход ОУР. Руководящие органы некоторых организаций активно участвуют во внедрении ОУР, например Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла связанные с ОУР резолюции¹, и Совет международной морской организации (ИМО) создал межправительственную рабочую группу по внедрению ОУР.

¹ Резолюция 61/245 Генеральной Ассамблеи, пункт 3, и резолюция 64/259 Генеральной Ассамблеи, пункты 30 и 31.

7. Были запрошены замечания участвующих организаций по проекту доклада, которые были приняты во внимание при подготовке его окончательного варианта. В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Статута ОИГ подготовка настоящего доклада была завершена после консультаций с инспекторами, с тем чтобы взвесить предлагаемые в нем выводы и рекомендации с учетом коллективного мнения группы. Инспекторы хотели бы выразить свою признательность всем, кто оказал им содействие в подготовке настоящего доклада, в особенности тем, кто принял участие в беседах и с такой готовностью поделился своими знаниями и опытом.

8. Для облегчения работы с докладом, а также выполнения содержащихся в нем рекомендаций и контроля за их выполнением, в приложении IV приводится таблица с указанием того, представляется ли этот доклад соответствующим организациям для принятия мер или для информации. В таблице выделяются те рекомендации, которые актуальны для каждой организации, и указывается, требуются ли для их выполнения решения руководящего или директивного органа или же меры по ним могут быть приняты исполнительным главой.

Важность ОУР

9. В ходе истекшего десятилетия крах некоторых крупных частных корпораций и последствия недавнего крупного финансового кризиса высветили критическую важность ОУР как инструмента управления и устранения критических рисков в пределах разумных ограничений. Хотя ОУР было первоначально разработано в частном секторе, все больше и больше государственных структур, включая структуры Организации Объединенных Наций, начинают рассматривать вопрос о возможностях включения ОУР в свою организационную практику.

10. Цель ОУР – помочь обеспечить устойчивость организации и позволить ей достичь своих целей. ОУР требует общеорганизационной политики и процессов управления рисками и дает целостную методику его реализации. В отличие от традиционной разрозненной практики управления рисками, концепция ОУР воплощает в себе понимание того, что управление рисками затрагивает организацию в целом.

11. Частная или государственная – ни одна компания или организация не может позволить себе роскоши функционировать в безрисковой среде. Характер мандатов и услуг организаций системы Организации Объединенных Наций таковы, что многие организации вынуждены действовать в сложном и нестабильном окружении, что с самого начала подвергает их высоким рискам. В частности, деятельность организаций в области развития, гуманитарной помощи и поддержания мира неизбежно связана с подверженностью высоким рискам. Только в 2009 году свыше 30 сотрудников Организации Объединенных Наций погибли, выполняя свой долг, став жертвами нападений во время оказания гуманитарную помощи². Следует подчеркнуть, что ОУР не дает гарантий, но повышает вероятность выявления и нейтрализации важных рисков.

² См. годовой доклад Директора-исполнителя ЮНИСЕФ: прогресс и достижения в 2009 году и доклад об углубленном обзоре среднесрочного плана на 2006–2013 годы (E/ICEF/2010/9), пункт 181.

Методика и ограничения

12. Методы, использованные при подготовке настоящего доклада, включают предварительное кабинетное исследование, которое включало изучение общедоступной литературы об ОУР, общих систем и стандартов ОУР, а также опыта как государственного, так и частного сектора. Всем участвующим организациям ОИГ были разосланы анкеты, для того чтобы можно было получить общее представление о практике ОУР в системе Организации Объединенных Наций. На основе полученных ответов инспекторы провели беседы с должностными лицами участвующих организаций.

13. Кроме того, для того чтобы выявить передовой опыт и полученные уроки, инспекторы провели беседы с ключевыми должностными лицами ряда неучаствующих организаций системы Организации Объединенных Наций и других международных организаций – Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР), Европейской комиссии, Глобального фонда, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Международного валютного фонда (МВФ), Всемирного банка и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

14. ОУР – это относительно новый метод в организациях системы Организации Объединенных Наций. Недостаточная зрелость практики его внедрения не способствует выявлению устоявшегося и апробированного передового опыта. Поэтому инспекторы стремились получить информацию от других международных организаций и правительств, реализовавших ОУР относительно давно. Однако имеющиеся финансовые средства не позволили совершить выезды во многие соответствующие организации и места. Это представляло собой препятствие для подготовки настоящего доклада.

Критерии оценки: система контрольных точек

15. На основе изучения литературы по ОУР, опыта и полученных уроков инспекторы выявили следующие элементы контрольных параметров ОИГ для последующего внедрения ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций:

Вставка 1

Контрольные точки успешного внедрения ОУР

Контрольные точки ОИГ в отношении ОУР:

1. *Принятие официальной политики и структуры ОУР.*
2. *Всемерная вовлеченность и заинтересованность руководства в том, чтобы возглавить процесс разработки стратегии и внедрения ОУР.*
3. *Официальное утверждение стратегии внедрения, включающей план действий с конкретными сроками и четкие функции и обязанности по управлению процессом.*
4. *Официальное определение надлежащей структуры управления и четкое установление ролей и функций по внедрению.*
5. *Принятие плана информационно-учебного сопровождения для разъяснения проблематики рисков и политики их регулирования, а также наращивания общего потенциала и критически необходимой квалификации в вопросах внедрения ОУР.*

6. *Обеспечение необходимых ресурсов для внедрения ОУР и поддержки процесса осуществления.*
7. *Налаживание официального процесса управления рисками с согласованной методикой и инструментарием и четкими руководящими принципами осуществления.*
8. *Интеграция управления рисками с ОУР, планированием, программированием и операционными и организационными процессами.*
9. *Создание механизмов контроля, оценки и отчетности для обеспечения соблюдения и эффективности управления рисками.*
10. *Межучрежденческое сотрудничество и координация, включая разработку единой системы ОУР, механизмы обмена опытом и управления основными общими и сквозными организационными рисками.*

16. Оценка практики ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций основана на перечисленных выше контрольных точках ОИГ в качестве ключевых критериев оценки, позволяя систематически оценивать, соответствует ли внедрение ОУР организациями этим контрольным точкам передового опыта. Однако доклад не ограничивается этой оценкой, будучи также нацелен на предоставление многоуровневой информации, такой как пояснение базовых концепций и методов и передового опыта ОУР в различных областях.

II. Общий анализ концепции ОУР и ее значения для организаций системы Организации Объединенных Наций

A. ОУР: общие сведения, определение и положительные результаты

Общие сведения

17. Риск – это событие, возникновение которого способно повлиять на достижение целей организации³. Это событие может быть позитивным или негативным, возможностью или угрозой. Риск измеряется в терминах воздействия и вероятности. Управление риском – это не самоцель, а средство достижения целей организации.

18. Риск – это реальность для всех структур как в коммерческом секторе, так и в секторе государственной службы. Любая структура, стремящаяся к достижению своих целей/задач, неизменно должна учитывать неопределенность в ходе своей деятельности. На протяжении десятилетий корпорации разработали практику управления рисками в таких конкретных областях, как безопасность, управление проектами, управление портфелями и обеспечение бесперебойной работы. Однако такой функциональный подход характеризуется недостаточным взаимодействием и стандартизацией, непоследовательностью и узостью масштабов и не позволяет дать целостное представление об основных рисках, которые могут влиять на возможности структуры по достижении ею своих целей.

19. В последние десятилетия несколько крупных корпоративных скандалов высветили необходимость общеорганизационного, комплексного и систематического подхода к управлению рисками. Такой подход получил название общеорганизационного управления рисками, или ОУР. Последний экономический кризис, который затронул предприятия, правительства и население во всем мире, стал новой иллюстрацией потенциальных положительных результатов такого подхода, а также необходимости действенного надзора со стороны руководства, ревизионных комитетов и советов директоров/директивных органов.

20. Среди экспертов по управлению складывается консенсус в отношении того, что метод ОУР представляет собой передовой опыт управления рисками. В результате как среди корпораций, так и в государственном секторе ОУР получает растущее признание. ОУР лишь нацелено на выявление и предотвращение препятствий и на использование возможностей достижения целей структуры, поэтому оно оказывается эффективным для любой структуры, будь то коммерческая, некоммерческая или государственная, крупная или малая структура. Исследования, проведенные по Интернету, показывают, что государственные организации Австралии, Канады, Новой Зеландии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Южной Африки уже применяют ОУР.

³ COSO, *Enterprise Risk Management Framework – Integrated Framework*, appendix E.

Определение

21. В соответствии с возросшей необходимостью и спросом в ходе истекшего десятилетия на международной арене появился ряд принципов, стандартов, схем и руководящих положений, касающихся ОУР. Всех их объединяет понимание того, что управление рисками должно быть всеобщим, структурированным, комплексным и общеорганизационным. Имеется множество определений ОУР. В самом простом виде оно может быть определено следующим образом:

ОУР – это общеорганизационный процесс структурированного, комплексного и систематического выявления, анализа, оценки, учета и контроля рисков в интересах достижения целей организации.

22. ОУР как один из основных элементов стратегического управления требует того, чтобы управление рисками было выделено отдельной частью системы подотчетности. В конечном плане ответственность за управление рисками несут исполнительные главы и старшие руководители, в то время как все руководители и сотрудники отвечают за управление рисками⁴. В прошлом управление рисками было подразумеваемой частью системы подотчетности; введение официальных процедур и политики ОУР, очевидно, определит это в явной форме.

23. Концепция ОУР поднимает управление рисками на другой уровень, увязывая организацию в целом и все категории риска. Оно реагирует на необходимость понимания директивными органами и руководством портфеля самых больших рисков организаций, способных затронуть цели организации. Его внедрение способно побудить организации улучшить свое понимание ситуации, что в свою очередь позволит руководству более проактивно реагировать на риски.

24. Результативный подход к управлению рисками должен быть соразмерным уровню риска (в сопоставлении с масштабами, характером и сложностью структуры организации), всеобъемлющим по охвату, увязанным с деятельностью и процессами организации, а также динамичным, предоставляя возможности обновления, контроля и совершенствования, а также реагирования на изменения в обстановке⁵.

Положительные результаты

25. ОУР представляет собой целостную методику управления рисками, наращивая защищенность и повышая результативность для организации и ее заинтересованных сторон. На основе анализа литературы ниже излагаются следующие положительные результаты ОУР:

Вставка 2**Положительные результаты ОУР**

- | |
|--|
| <p>а) Благодаря ему управление рисками становится составной частью достижения целей организации, что тем самым способствует достижению обеспечения этих целей.</p> |
|--|

⁴ Australia, *Better Practice Guide – Risk management* (Barton, Department of Finance and Deregulation, 2008), p. 24.

⁵ IRM, AIRMIC and Alarm, *A structured approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the requirements of ISO 31000* (2010), p. 3.

- b) Руководство может полнее понять, выявлять и проактивно регулировать риски.
- c) Совершенствуется планирование, программирование и их осуществление на основе обеспечения комплексного и структурированного понимания целей, деятельности и сопутствующих рисков и возможностей.
- d) Снижаются проявления неэффективности, свойственные для традиционного сегментирования метода управления рисками на основе сквозного комплексного управления рисками.
- e) Руководство получает возможность выявления и приоритизации рисков с использованием общеорганизационного портфеля рисков.
- f) Активизируется традиционная эффективность и защищаются и наращиваются ресурсы и репутация организации.
- g) Выявляются общие и повсеместно присутствующие риски и улучшается контакт между подразделениями и расширяются их возможности обсуждения вопросов.
- h) Повышается подотчетность и укрепляется комплексная внутренняя система контроля.

В. Активизация системы Организации Объединенных Наций

26. В ходе последних десятилетий расширение мандата и деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций в сочетании с нестабильностью окружения привело к увеличению масштабов и сложности рисков, с которыми сталкиваются организации. Глобализация, повышение сложности организационных процессов, а также общие темпы изменений практической деятельности и технологии стали одной из причин формирования более динамичной рискованной среды. Кроме того, организации системы Организации Объединенных Наций сталкиваются со специфическими вызовами, такими как широкий охват мандатов и ограниченность ресурсов, сложность организационных структур и продолжительность процессов принятия решений, многочисленность задач и нехватка ресурсов, а также запаздывание с реформами. В результате организации системы Организации Объединенных Наций, в частности те из них, которые имеют значительное присутствие на местах, сталкиваются с рискованной средой, становящейся все более сложной и способной преподнести большие сюрпризы для операций.

27. Беседы, проведенные в организациях системы Организации Объединенных Наций, указывают на то, что большинство сотрудников признают положительные результаты внедрения ОУР, однако несколько сотрудников, в частности из относительно небольших организаций, привели следующие аргументы против внедрения ОУР в их организации:

"Мы уже интуитивно или неформальным образом регулируем риски, поэтому нам не нужен этот дорогой инструмент частного сектора. Наша организация – небольшая организация, занимающаяся нормативной работой, поэтому мы не сталкиваемся с рисками, которые были бы достаточно значительными, чтобы оправдывать использование ОУР".

28. Каждая организация в той или иной форме управляет рисками. Задача, однако, заключается в том, что существующая практика управления рисками имеет разовый, бессистемный и неформальный характер, что ведет к недостаточному пониманию и учету подверженности организации в целом основным рискам, а это затрагивает те ключевые цели, которых она стремится достичь. Кроме того, отсутствие общеорганизационных структур и политики ОУР не ведет к налаживанию подотчетности в вопросах управления рисками.

29. Подход ОУР не гарантирует, но существенно повышает возможность своевременного выявления и регулирования важных рисков. Кроме того, при его надлежащем внедрении ОУР способно повысить эффективность и действенность на основе комплексного управления рисками. Риск для любой организации системы Организации Объединенных Наций заключался бы в риске, способном вызвать существенный сбой в оказании организацией основных услуг для выполнения ею своего общего мандата. Метод ОУР на основе систематической общесистемной оценки рисков способен повысить возможность выявления таких рисков и, следовательно, реагирования на них.

30. Если взять другой пример, то при традиционном подходе оценка рисков подготавливаемого для проекта общеорганизационного планирования ресурсов (ОПР), если она производится, остается в пределах подразделения-исполнителя, в то время как при подходе ОУР риски поднимаются до корпоративного уровня, если считается, что существует высокая вероятность того, что они окажут существенное воздействие на деятельность организации. Тем самым процесс ОУР может потребовать того, чтобы риск учитывался всем руководством, обеспечивающим выделение ресурсов для снижения риска до минимума.

31. Несомненно то, что все организации, большие или малые, нормативные или оперативные, лишь в силу своего существования имеют цели, которых они стремятся достичь, и подвержены факторам неопределенности, которые должны регулироваться. Часто некоторые крупные потенциальные риски могут уже быть известны. Метод ОУР официально признает эти риски, обеспечивая их фиксацию, обсуждение руководством и назначение конкретных исполнителей, занимающихся их регулированием. Тем самым ОУР закладывает основу подотчетности и ответственности за регулирование этих рисков, укрепляя, таким образом, эффективное управление рисками в организации.

32. Расходы на ОУР зависят от сложности разработки выбранной структуры и инструментария ОУР. Не всем организациям нужны крайне сложные системы управления рисками. Решение о степени технической сложности и формализованной структуре управления, которая в наибольшей степени соответствует требованиям организации, будет зависеть от масштабов и характера деятельности организации.

III. Внедрение ОУР

Анализ практики ОУР в системе Организации Объединенных Наций

33. В приложении III к настоящему докладу резюмируется состояние внедрения ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирная продовольственная программа (ВПП), МФСР и ИМО – ведущие учреждения в плане внедрения ОУР. Ими накоплен значительный опыт в вопросах ОУР; однако его внедрение ими все еще не достигло стадии зрелости и еще не закреплено в организационных процессах и организационной культуре. Из этих организаций ПРООН, МФСР и ИМО уже начали внедрение полной системы ОУР. Хотя ВПП – первая организация, принявшая в 2005 году политику ОУР, ее полное осуществление было задержано по ряду причин. Должностные лица пояснили, что, хотя управление рисками на оперативном уровне осуществляется четко, оно все еще бессистемно и недостает общего комплексного подхода к ОУР. Они предусматривают реализацию полной системы ОУР со второй половины 2010 года.

34. Организация Объединенных Наций, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Детский Фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Международная организация труда (МОТ), Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО), Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Международный союз электросвязи (МСЭ) и Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) находятся на ранних стадиях внедрения ОУР, либо разрабатывая политику и процессы, либо организуя обучения и вводную практику по ОУР (первая стадия или экспериментальный этап).

35. Положительные стороны ОУР еще не показали своей осязаемости в свете общей незрелости его внедрения в системе Организации Объединенных Наций. Импульс, обусловивший решение о внедрении ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций, обычно исходит от подразделений внутренней ревизии. Внешние ревизоры и ревизионные комитеты также играют роль, рекомендуя внедрение ОУР.

Другие организации

36. Инспекторы установили, что Европейская комиссия сравнительно далеко продвинулась во внедрении в ОУР в сопоставлении с организациями системы Организации Объединенных Наций. Политика управления рисками была введена в Комиссии в 2005 году на экспериментальной основе. Хотя она осуществляется уже пять лет, должностные лица считают, что необходимо дополнительное время для того, чтобы Европейская комиссия получила от нее все положительные результаты. Другие организации, помимо Организации Объединенных Наций, внедряющие ОУР, – это ОБСЕ и Глобальный фонд.

Общая оценка

37. Хотя легко представить общие концепции и методы ОУР, успешная реализация оказалась реальной проблемой, связанной с тем, что действенная реализация ОУР – это функция всей организации, а не только лишь одного подразделения или одной группы. ОУР должно быть понято и закреплено в функциях всех подразделений, организационных процессах и операциях.

38. По данным недавнего исследования⁶, потенциальные важные препятствия, с которыми сталкиваются структуры, рассматривающие возможность внедрения ОУР, являются следующими: состязательность приоритетов, недостаточность ресурсов, непонимание ценности, недостаточное лидерство в вопросах ОУР со стороны руководства, а также то мнение, что ОУР лишь умножает бюрократию. Инспекторы установили, что те же элементы входят в число главных препятствий и в системе Организации Объединенных Наций.

39. В общем плане большинство организаций Организации Объединенных Наций либо рассматривают вопрос о внедрении ОУР, либо находятся на первых этапах его внедрения. По большей части управление риском еще фрагментировано, не структурировано, не закреплено официально и не предусмотрено четким образом. Многие из них уже разработали элементы управления рисками в некоторых областях, таких как управление проектами, безопасность, информационные системы и бесперебойность обслуживания, однако в них отсутствует комплексное управление рисками в масштабах всей организации. Неполнота внедрения ОУР неизбежно ведет к тому, что исполнительные главы и руководящие органы не получают достаточно своевременной информации в отношении основных рисков, которым подвержена организация, включая управление и общее руководство.

40. Большинство должностных лиц, опрошенных в организациях системы Организации Объединенных Наций, считают, что ОУР имеет ценность, но на практике его внедрение и осуществление идет медленно. Например, ВПП приняла политику ОУР в 2005 году, однако до 2009 года ее осуществление затормозилось. Должностные лица ВПП пояснили, что из-за сокращений и определения приоритета Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС) и проектов ОПР осуществление полностью интегрированной системы ОУР было отложено до 2010 года. Организация Объединенных Наций подготовила концепцию в 2008 году, но еще не приступила к ее осуществлению. Как показано в приложении III, несколько организаций даже еще и не начали рассмотрение этого вопроса.

Контрольная точка 1: Утверждение официальной политики и концепции ОУР

41. Две главные задачи управления рисками – достижение общего понимания управления рисками, включая использование согласованной методологии и терминологии в вопросах риска в масштабах всей организации, а также унификация отдельных видов практики управления рисками на основе их интеграции в общий процесс общеорганизационного управления рисками. Только официальная политика и концепция ОУР могут преодолеть эти трудности.

⁶ Mark Beasley et al., *Report on the Current State of Enterprise Risk oversight*, 2nd ed. (American Institute of Certified Public Accountants (AICPA) and North Carolina State University, 2010). Available from <http://mgt.ncsu.edu/erm/>.

42. Среди организаций системы Организации Объединенных Наций ВПП, ПРООН, ЮНИСЕФ, МОТ, ЮНЕСКО, ИКАО, ИМО, ВОЗ, ВМО, МФСР и МАГАТЭ имеют документы о политике и/или концепции ОУР. ФАО, БАПОР и ЮНИДО находятся в процессе их разработки.

43. Организации системы Организации Объединенных Наций не придерживаются единообразного подхода в разработке и принятии документов о политике ОУР. Некоторые организации разрабатывают свои документы своими силами, в то время как другие предпочитают привлекать для этого консультантов. Хотя в некоторых организациях на этот счет имеется официальное решение руководства или руководящего органа, в некоторых других случаях осуществление было начато на неофициальной основе без официального принятия установочного документа.

44. Должностные лица большинства организаций, разработавших или разрабатывающих политику или концепцию ОУР, сообщили, что главный используемый ими источник – документ Комитета организаций – спонсоров Комиссии Трудоза (КОСКТ) об основах ОУР⁷, хотя они скорректировали эту концепцию с учетом конкретного характера своих организаций. Недавно в 2009 году Международная организация по стандартизации (ИСО) опубликовала принципы и руководящие указания ИСО 31 000 по управлению рисками.

45. По сути дела, все имеющиеся концептуальные разработки имеют больше сходств, чем различий. Должностным лицам следует найти наилучший подход для своих организаций, изучив имеющиеся универсальные разработки, а также политику и концепции, уже разработанные в системе Организации Объединенных Наций. При подготовке документов по политике важно утвердить мышление и терминологию управления рисками, а также обеспечить основную структуру, методику, руководящие указания и инструментарий для последовательного продвижения и направления этого процесса.

46. Имеются большие различия в структуре, масштабах, содержании, количестве, степени детализации, использовании терминологии, а также содержании имеющихся документов об ОУР в системе Организации Объединенных Наций. Документы ЮНИСЕФ, ПРООН, ЮНЕСКО и ИМО дают сравнительно подробную информацию, включая определения, цели и методы осуществления, в то время как большинство других содержат лишь несколько страниц общей информации.

47. Инспекторы считают, что имеются большие возможности унификации документов по политике и концепциям ОУР в системе Организации Объединенных Наций, включая терминологию, подходы и методы. Инспекторы полагают, что организации могли бы разрабатывать свои документы в соответствии с международно признанной профессиональной терминологией, концепциями и стандартами и, что более важно, в сотрудничестве друг с другом.

48. Ниже во вставке помещены определения политики и концепции регулирования рисков ИСО.

⁷ КОСКТ был образован в 1985 году в качестве спонсора Национальной комиссии по нарушениям в финансовой отчетности (Комиссии Трудоза). Комиссия Трудоза совместно финансируется и поддерживается пятью профессиональными бухгалтерскими ассоциациями и институтами со штаб-квартирами в Соединенных Штатах Америки. Эти пять организаций и составили нынешний КОСКТ.

Вставка 3

Определение политики и концепции управления рисками

- *Политика управления рисками* – это документы, излагающие общие цели и направления организации, связанные с управлением рисками.
- *Концепция управления рисками* – это комплекс элементов, определяющих основы и организационные механизмы разработки, внедрения, контроля, анализа и постоянного совершенствования управления рисками в масштабах организации.
 - Основы включают политику, цели, мандат и обязательства по управлению риском.
 - Организационные механизмы включают планы, связи, отношения подотчетности, ресурсы, процессы и мероприятия.
 - Концепция управления рисками закрепляется в общей стратегической и оперативной политике и практике организации.

Источник: ISO guide 73:2009, definitions 2.1.2 and 2.1.1.

Обоснование

49. Для того чтобы содействовать принятию и реализации ОУР и изучить возможные стратегии его внедрения, исполнительные главы могли бы подготовить и использовать технико-экономические обоснования, в которых анализировались бы затраты и выгоды, указывались необходимые ресурсы и обосновывались расходы по разработке и поддержанию ОУР. Такой подход помог бы обеспечить вовлеченность руководства и служил бы мерой по преодолению основных препятствий, с которыми могут сталкиваться организации, рассматривающие вопрос о принятии ОУР.

Показатель достижения контрольной точки

50. Инспекторы пришли к выводу, что, для того чтобы выйти на контрольный параметр 1, исполнительным главам тех организаций:

- которые еще не сделали этого, следует подготовить и реализовать официальную политику и концепцию ОУР в целях введения комплексного, систематического и общеорганизационного управления рисками;
- которые уже приняли политику и концепцию ОУР, следует проанализировать и пересмотреть свою политику и концепцию в свете имеющихся международных стандартов и передового опыта.

Контрольная точка 2: Всесторонняя заинтересованность и вовлеченность исполнительного руководства, возглавляющего процесс стратегии и внедрения ОУР

51. Опыт указывает на то, что внедрение ОУР во многом зависит от понимания и заинтересованности исполнительного/старшего руководства. Исполнительные главы и другие старшие руководители отвечают за управление рисками и за то, чтобы "задавать тон". Заинтересованность старшего руководства, демонстрируемая регулярным задействованием процессов управления рисками в

своих соответствующих областях ответственности, и содействие управлению рисками в обычно используемых ими формулировках и принимаемых решениях, имеет важнейшее значение.

52. Инспекторы считают, что недостаточное понимание и заинтересованность со стороны старшего руководства организаций системы Организации Объединенных Наций представляет собой одну из наиболее распространенных причин, по которым ОУР еще не внедрено или же внедряется медленно. Имеются случаи, когда только несколько старших должностных лиц проявляют заинтересованность в этом процессе, содействуя его продвижению, но, когда они уходят или переходят на новую должность, ОУР затормаживается. В ходе бесед нередко отмечалось, что, хотя некоторые должностные лица активно высказывались в пользу внедрения ОУР, некоторые другие должностные лица высказывали сомнения в необходимости ОУР. Это отражает недостаток коллективного понимания и заинтересованности на уровне старшего руководства, что не способствует успешной реализации.

53. Опыт показывает, что всесторонняя заинтересованность со стороны старшего руководства и его вовлеченность могут быть усилены с помощью адресной презентации и обучения для старших должностных лиц в отношении концепции ОУР, его положительных сторон и методов реализации. Кроме того, технико-экономическое обоснование ОУР могло бы использоваться для повышения интереса к нему со стороны старшего руководства и в масштабах всей организации. Не приходится сомневаться, что исполнительные главы призваны сыграть важнейшую роль в укреплении заинтересованности и личной ответственности на уровне старшего руководства.

Показатель достижения контрольной точки

54. Инспекторы пришли к выводу, что, для того чтобы выйти на контрольный параметр 2, исполнительным главам следует обеспечить понимание ОУР старшим руководством и продемонстрировать свою заинтересованность и личную ответственность, активно участвуя в разработке стратегий и процессов осуществления управления рисками и контролируя их реализацию. Самим исполнительным главам следует "задавать тон" и показывать своими словами и делами свою полную поддержку ОУР.

Контрольная точка 3: Официальная стратегия внедрения, включая устанавливающий сроки план действий и четкие роли и функции по управлению этим процессом

Официальная стратегия и план в виде документа

55. Опыт показывает, что успешное внедрение ОУР требует хорошо проработанного и устанавливающего сроки официального плана со стратегией/программой, включающей шаги и стадии осуществления. Роли и функции по осуществлению стратегического плана также должны быть четко установлены и доведены до сведения исполнителей. Подход, предусматривающий разработку официального плана проекта, создал бы основу для подотчетности и бесперебойной реализации. В отсутствие официального плана ОУР не сможет быть институционализировано, а внедрение будет зависеть от личных усилий некоторых руководителей, которые неизбежно увянут после ухода этих руководителей или с течением времени.

56. Одна из главных причин медленного хода внедрения ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций – отсутствие официальных документов о планах внедрения с конкретными сроками. В целом процессы внедре-

ния ОУР характеризуются бессистемными решениями. В некоторых организациях планы имеются, однако они чересчур общи или лишь очерчивают намерения должностных лиц, не будучи четко документально оформленной и официально принятой программой.

Постепенное/поэтапное и одновременное внедрение

57. Те организации, которые внедрили ОУР, обычно выбирали поэтапный подход при известных различиях, масштабах и темпах. Единственным исключением стала ПРООН, где ОУР было введено на уровне штаб-квартиры и на страновом уровне одновременно путем создания реестров рисков. Сотрудники ПРООН сообщили, что, хотя управление рисками корпоративного уровня и использование корпоративных книг учета риска не вызывает особых сложностей, на страновом уровне управление рисками и использование книг учета рисков создают ряд проблем. Поэтому эти сотрудники не были готовы заключить, что одновременное осуществление в их случае прошло удачно. Среди других международных организаций Европейская комиссия и ОБСЕ выбрали поэтапный подход.

58. В ходе бесед многие должностные лица сообщили, что ими был усвоен тот урок, что успешный подход к внедрению ОУР должен быть, как они назвали его, "облегченным ОУР": простым подходом, принятым для начала, который можно было бы дополнять по мере получения опыта и знаний. В качестве начальной точки некоторые организации выбрали административные функции и постепенно пришли к программным областям; другие провели экспериментальный проект в штаб-квартире и в отделениях на местах.

59. Одновременное общеорганизационное внедрение обычно требует людских ресурсов и обучения для содействия этому и не может использовать уроки, полученные внутри организации. Хотя мелкие организации с большой заинтересованностью старшего руководства и заблаговременным всесторонним обучением персонала могли бы воспользоваться положительными результатами одновременного внедрения в масштабах всей организации, поэтапный подход мог бы быть более полезным для тех организаций, которые ведут более разнотипную деятельность и широко представлены на местах, как в плане затратных последствий, так и в плане возможностей опереться на полученный опыт. Тем не менее инспекторы высказывают предостережение, что любой подход должен реализовываться согласно изложенному в виде документа плану.

Состязательность инициатив по проведению реформ: единая стратегия

60. Одна из главных причин застопорившегося или пробуксовывающегося внедрения ОУР в системе Организации Объединенных Наций – конкурирующие инициативы по проведению реформы. Факт то, что организации системы Организации Объединенных Наций в последнее время выдают многочисленные инициативы по реформе, в которых каждая реформа требует значительного уровня потенциала, ресурсов, внимания и времени персонала. В ходе бесед некоторые должностные лица сообщили, что при всей ценности ОУР, имелись конкурирующие инициативы по реформе, и в результате они предложили отложить внедрение ОУР. Другие считали, что инициативы по внедрению МСУГС, ОПР и управления, ориентированного на результаты (УОР) должны быть завершены в приоритетном порядке до внедрения ОУР.

61. Инспекторы признают, что проводить масштабные реформы одновременно – трудно; вместе с тем имеется реальная возможность без особых трудностей включить ОУР в эти инициативы по проведению реформ и, более того, ОУР может использоваться для управления рисками, сопряженными с этими

процессами реформ. Комплексный подход к инициативам по одновременному проведению нескольких реформ мог бы создать синергизм и повысить эффективность и действенность реформ. Например, ОУР легко вписывается в процесс выявления и достижения целей и ожидаемых результатов УОР и, более того, это должно стать обязательной частью процесса стратегического планирования и контроля любой организации. В случае проекта ОУР интеграция некоторых модулей УОР в ОУР с самого начала могла бы дать экономию затрат и улучшить процесс УОР.

62. Инспекторы высказывают то предостережение, что продвижение параллельных реформ не должно служить оправданием отсрочки внедрения ОУР: ОУР должно служить составной частью и элементом инициатив. Однако ввиду того, что потребуются дополнительные ресурсы, организациям следует стремиться собрать вместе те, которые будут необходимы.

63. В системе Организации Объединенных Наций ЮНИСЕФ, ЮНФПА и ЮНИДО планируют комплексный подход к внедрению ОУР. Инспекторам сообщили, что в ЮНИСЕФ ОУР реализуется в рамках более широкого процесса совершенствования организации, признающего связи между ОУР и другими инициативами по улучшению работы, такими как укрепление систем подотчетности регулирования, оптимизация структур и результатов программ, совершенствование организационных процессов системы управления результативностью организации, ОПР и внедрения МСУГС.

64. Для содействия комплексному подходу ЮНИСЕФ и ЮНФПА создали в своих подразделениях по управлению переменами должности старшего сотрудника по управлению рисками. Сотрудники ЮНИСЕФ пояснили, что стратегия управления рисками служит структурированным средством осуществления новых инициатив и дает возможность включения различных тем в программу одного учебного курса. ЮНИДО предусматривает, что ОУР будет внедряться вместе с осуществлением ее инициативы по изменению управления, которая включает перестройку организационных процессов, внедрение новой системы ОПР и УОР. Тем самым появляется возможность избежать дублирования, обеспечить согласованную разработку и добиться наибольшей отдачи затраченных средств.

Показатель достижения контрольной точки

65. Инспекторы приходят к выводу, что для того, чтобы выйти на контрольную точку 3, исполнительным главам следует обеспечить, чтобы организации располагали официальной общеорганизационной стратегией ОУР, включая план действий, ставящий конкретные сроки, излагающий шаги и стадии осуществления и четко расписывающий роли и функции по управлению этим процессом. Стратегия должна быть явным образом принята и доведена до сведения всех сотрудников организации.

Контрольная точка 4: Официально определенная надлежащая структура управления и четко установленные роли и обязанности по внедрению

66. После принятия решения о внедрении ОУР задача для организаций заключается в создании надлежащих структур управления и определения ролей и функций таким образом, чтобы процесс внедрения был эффективным, а вклад

всех участников в плане управления рисками мог сближаться систематическим и координированным образом⁸.

i) Опыт частного сектора

67. В последнее десятилетие после корпоративных скандалов и финансового кризиса управление рисками приобрело возросшее значение в качестве одного из элементов эффективной практики корпоративного управления и надзорной роли советов директоров. В некоторых странах в последнее время были приняты нормативные акты, требующие публиковать в отчетности меры по оценке рисков⁹. В соответствии с этой тенденцией для осуществления своей надзорной роли советы директоров либо повысили роль ревизионных комитетов, либо создали специальные внешние комитеты по рискам. Что касается управления, то исполнительные главы начали создавать должности главного сотрудника по рискам (ГСР) высокого уровня и создавать внутренние комитеты по рискам.

Комитет по ОУР

68. Хотя в общем плане ревизионные комитеты¹⁰ обязаны изучать практику управления рисками корпораций, чтобы повысить заостренность и экспертный характер своей работы, корпорации, в частности в финансовом секторе, начали создавать внешние комитеты по рискам. В ходе недавнего обследования, проведенного в банковском секторе, 35% банков сообщили, что у них имеется внешний комитет по рискам, отделенный от ревизионного комитета¹¹. Еще одно обследование, включавшее 700 структур разных секторов (обследование АИПБ и Университета Северной Каролины)¹², показало, что, когда советы директоров делегируют контроль за рисками комитету на уровне совета, большинство (65%) возлагают такую задачу на ревизионный комитет; а 30% обследованных структур имели внутренние комитеты по рискам, которые в утвержденном порядке обсуждают риски на уровне компаний.

Главный сотрудник по рискам (ГСР)

69. Должность ГСР сначала стала вводиться крупными финансовыми корпорациями для решения вопросов соблюдения нормативных актов, а затем такую практику стали перенимать и другие корпорации, сталкивающиеся с необходимостью соблюдения таких нормативных актов, как закон "Сарбейнса-Оксли", который требует строгих мер внутреннего контроля¹³. По данным обследования, проведенного в финансовом секторе, 73% обследованных корпораций имеют ГСР или аналогичную должность¹⁴. Свыше трех четвертей обследованных корпораций указывают, что ГСР подчиняются непосредственно комитету на уровне совета, старшему исполнительному сотруднику или обоим. Однако, по данным обследования АИПБ и Университета штата Северная Каролина, ох-

⁸ South Africa, *Public Sector Risk Management Framework* (National Treasury).

⁹ Art. 663b, Swiss Code of Obligations.

¹⁰ В 2004 году на Нью-Йоркской фондовой бирже были приняты правила, требующие от ревизионных комитетов включенных в биржевые котировки компаний осуществлять надзор над процессами контроля за рисками, используемыми руководством.

¹¹ Grant Thornton LLP, *17th Bank Executive Survey* (2010), conducted in conjunction with *Bank Director* magazine.

¹² *Report on the Current State of Enterprise Risk Oversight*.

¹³ Keith Regan, "Does your company need a chief risk officer?", *E-Commerce Times*. Available from <http://www.ecommercetimes.com/story/43737.html>.

¹⁴ Deloitte, *Global Risk Management Survey: Sixth Edition – Risk management in the spotlight* (2009). The survey includes responses from 111 financial institutions worldwide with more than \$19 trillion in total assets.

ватывающего структуры различных секторов, только 23% из них создали должности ГСР. Результаты обследования указывают на то, что в настоящее время должность ГСР создается в основном в крупных финансовых учреждениях, в частности банках.

(ii) Опыт организаций системы Организации Объединенных Наций и Европейской комиссии

Секретариат ОУР: сотрудник по рискам

70. В организациях системы Организации Объединенных Наций не имеется специальной должности ГСР высокого уровня, отдела или подразделения по внедрению ОУР. Обычно функции по руководству ОУР официально или подразумеваемым образом делегированы комитетам по рискам или старшему руководству в целом. Несколько организаций приняли решение ввести для управления рисками специальные должности эксперта/сотрудника по рискам на уровне С-4 или С-5 в так называемом "секретариате по ОУР". Их функции заключаются в содействии внедрению ОУР путем предоставления технических данных. Другие организации решили или планируют поручить эту задачу в качестве дополнительных функций, официально или неофициальным образом, одному или нескольким сотрудникам в одном из подразделений высокого уровня, например в исполнительной канцелярии или управлении стратегического планирования и программирования.

71. ПРООН имеет секретариат по ОУР в лице одного специально назначенного сотрудника С-4, местом которого была выбрана группа поддержки операций Административной канцелярии. В ЮНИСЕФ должность старшего сотрудника по управлению рисками (класса С-5) была учреждена в подразделении по управлению переменами. Это подразделение по управлению переменами подчиняется заместителю Директора-исполнителя. Сотрудники ЮНИСЕФ сообщили, что идеальное место для создания центральной структуры по координации ОУР – канцелярия Директора-исполнителя и что она будет переведена туда после завершения внедрения ОУР.

72. В ЮНФПА недавно был назначен главный советник по рискам (класса С-5) в подразделении по управлению переменами и обеспечению бесперебойного функционирования в составе Административной канцелярии. В ВМО сотрудник по стратегическому планированию и управлению рисками (класса С-5) был назначен в составе подразделения по стратегическому планированию. В ВОЗ сотрудник по управлению класса С-5 в канцелярии помощника Генерального директора по общим вопросам управления оказывает содействие процессу управления рисками помимо других функций. В случае ВПП ее сотрудники пояснили, что имелись трудности с назначением специально занимающегося этим вопросом сотрудника и в результате большую часть этой работы взял на себя начальник Отдела по контролю за результатами работы и подотчетности, содействие которому оказывают внешние консультанты.

Практика Европейской комиссии

73. Что касается организаций помимо системы Организации Объединенных Наций, то инспекторы отмечают, что в Европейской комиссии не имеется специального подразделения или сотрудника по рискам, которые занимались бы внедрением ОУР на центральном уровне. Генеральный директор несет всю ответственность в вопросах управления рисками в своем генеральном директорате. Координаторы внутреннего контроля, назначенные в каждом генеральном директорате, играют роль катализатора в вопросах управления рисками. В зави-

симости от размеров и сложности деятельности каждый генеральный директор принимает решение о целесообразности назначения специального координатора внутреннего контроля для решения вопросов внутреннего контроля и управления рисками. Сотрудники подчеркнули, что "катализатор", имеющий необходимый опыт, инициативу и мотивацию, важен для поддержания процесса управления рисками. Кроме того, две центральные службы Европейской комиссии отвечают за общее руководство в вопросах управления рисками и управления сквозными рисками.

Комитеты ОУР

74. ПРООН, ЮНЕСКО, ВПП, ВМО и МФСР имеют внутренние комитеты по управлению рисками, которые состоят из старших управленческих сотрудников, в то время как в других организациях предполагается, что эта функция осуществляется комитетами в составе старшего руководства. Обычно комитеты по ОУР несут ответственность за анализ и контроль за внедрением ОУР, дают рекомендации и/или принимают решения по стратегиям внедрения, а также определяют риски верхнего уровня и направляют меры реагирования.

75. В ПРООН корпоративный комитет по ОУР под председательством помощника Администратора отвечает за обеспечение эффективности и актуальности ОУР, а также согласованного применения процесса ОУР на систематической основе в масштабах всей организации. Комитет проводит заседания на ежеквартальной основе и принимает решения о корпоративных рисках и мерах в их отношении. Недавно он рекомендовал, чтобы обсуждение общеорганизационных рисков каждый квартал включалось в качестве постоянного пункта в повестку дня группы по операциям. Группа работает под председательством помощника Администратора, и в ней представлены заместители директоров всех подразделений. Сотрудники ПРООН сообщили инспекторам, что группа по операциям соответствующим образом примет на себя роль комитета по ОУР.

76. В ЮНЕСКО Комитет по управлению рисками работает под руководством бюро стратегического планирования, а его секретариатское обслуживание обеспечивается Службой внутреннего надзора. Он обеспечивает процессы управления рисками в масштабах всей организации и ежемесячно или раз в два месяца проводит регулярные заседания для изучения областей рисков и выработки планов действий по их уменьшению. Он подчиняется старшему руководству, а также Консультативному комитету по надзору.

77. В МФСР заместитель Председателя является тем ответственным ведущим руководителем, который возглавляет комитет по ОУР. В состав комитета входит заместитель Председателя как руководитель работы по этому направлению, начальник подразделения финансов и администрации (который также выполняет функции заместителя Председателя) и старшие представители каждого департамента. Директор по вопросам внутренней ревизии и генеральный советник принимают участие в его работе в качестве наблюдателей. Роль Комитета заключается в том, чтобы направлять развитие и внедрение ОУР и анализировать и контролировать процессы и результаты ОУР на регулярной основе.

Опыт ИМО: Межправительственный комитет по ОУР

78. Среди организаций системы Организации Объединенных Наций только ИМО располагает Межправительственным комитетом по ОУР. В некоторых отношениях он аналогичен внешним комитетам по ОУР, имеющимся в частном секторе. Ниже во вставке кратко охарактеризована практика ИМО.

Вставка 4:

Межправительственная рабочая группа/Комитет ИМО по ОУР

Совет ИМО создал Межправительственную рабочую группу по анализу, управлению и представлению информации в отношении рисков/Комитет по рискам для разработки системы управления рисками, контроля за ее внедрением и представления информации Совету на регулярной основе в контексте стратегических и высокоуровневых планов действий организации.

В рамках секретариата ИМО Группа по политике и планированию Канцелярии Генерального секретаря руководит внедрением ОУР при поддержке со стороны Административного отдела и Службы внутреннего надзора. На уровне общего управления руководством занимается Совет ИМО, содействие которому оказывает его Комитет по рискам.

Концепция ОУР была утверждена Советом, а первые результаты оценки рисков были посвящены результатам, ожидаемым от работы секретариата. Сотрудники сообщили инспекторам, что Совет создал группу по корреспонденции для изучения вопроса о том, не следует ли охватить работой по управлению рисками еще и результаты работы, ожидаемые от членских/регулирующих органов.

79. В настоящее время ИМО служит единственным примером того, как организация использует опыт ОУР, имеющийся у государств-членов, для разработки политики ОУР без каких-либо затрат для себя, а также реального принятия государствами-членами на себя своих функций по надзору в результате создания конкретной рабочей группы по ОУР в рамках надзорных и консультативных функций. Должностные лица пояснили, что прямая вовлеченность государств-членов в этот процесс имела весьма позитивный характер и помогла в разработке и уточнении ОУР. Это также способствовало пониманию того, что ОУР должен заниматься не только секретариат, но и организация в целом.

Координация/связь

80. В ПРООН большинство подразделений имеют координаторов по вопросам риска, которые отвечают за координацию работы по совершенствованию управления рисками. Роль координаторов по вопросам риска редко выполняется специально назначенным для этого сотрудником: обычно эти функции добавляются к другим функциям уже работающих сотрудников. ИМО и МФСР также используют координаторов. Политика рисков ЮНИСЕФ четко определяет функции сотрудников по связям/координаторов по вопросам риска. Эта политика предусматривает, что они могут быть сотрудниками по планированию, сотрудниками, занимающимися контролем, оценкой или исследованиями или другими специалистами.

(iii) Оценка и выводы: оптимальная управляющая структура для организаций системы Организации Объединенных Наций

Частный сектор и организации системы Организации Объединенных Наций

81. Как отмечалось выше, инспекторы пришли к выводу, что не имеется универсального решения о том, какой должна быть управляющая структура ОУР. В зависимости от масштабов, сложности сектора и характера рисков соответствующих структур функция управления рисками может быть реализована по-

разному: от назначения специального сотрудника, занимающегося этими вопросами, до выполнения этих функций сотрудником наряду с другими задачами, а также создания специального подразделения по управлению рисками и отдельного ГСР высокого уровня. Ввиду значительных различий между частными корпорациями и организациями системы Организации Объединенных Наций было бы неправильно копировать структуру ОУР друг друга.

82. В частном секторе специальные структуры ОУР имеют главным образом финансовые корпорации, которые к тому же, как правило, гораздо больше организаций системы Организации Объединенных Наций в плане бюджета и масштабов административно-финансовой деятельности. В этих корпорациях принятие риска и финансовые риски встречаются гораздо чаще, и ГСР и комитеты по рискам призваны обеспечить соблюдение правил и контроль за такой деятельностью. Их работа неразрывно связана с высокими финансовыми рисками, которые могут поставить под угрозу само их существование. В государственном секторе чаще всего встречается оперативный риск, культура, по большей части, не восприимчива к риску, а функция управления риском заключается в содействии ответственному принятию риска. Многим организациям государственного сектора трудно определиться с правильной структурой и отношениями подотчетности применительно к управлению рисками¹⁵. Главная трудность здесь заключается в том, что управление рисками не является самостоятельной функцией: оно охватывает все аспекты деятельности организации и должно осуществляться всеми организационными подразделениями. Поэтому идеальная структура и отношения подчиненности не столь очевидны.

83. В ходе бесед большинство сотрудников выразили мнение, что нет необходимости в тяжелой отдельной структуре, поскольку может сложиться мнение, что управление рисками в полном объеме представляет собой задачу этой специальной структуры, а не всех сотрудников, и в результате этого в итоге отдельное направление ОУР превратится в бюрократическое бумаготворчество, не дающее осязаемых результатов. Ввиду своих выводов инспекторы согласны с той точкой зрения, что ОУР должно быть встроено в системы и практику управления организации, не будучи надстройкой над ними. Они пришли к выводу, что в целом организациям системы Организации Объединенных Наций необязательно необходимы внешние комитеты по ОУР, специальные крупные подразделения по ОУР или отдельные должности ГСР высокого уровня. Однако, как будет пояснено ниже, инспекторы полагают, что центральный потенциал ОУР для содействия внедрению (секретариат) и ответственный за направление управления рисками в большой степени способствовали бы внедрению ОУР.

Новый передовой опыт

84. Хотя не имеется подходящего для всех случаев решения, появляются тенденции и передовой опыт успешной реализации ОУР. Один из главных полученных уроков – то, что последовательное и действенное внедрение требует официально созданной надлежащей структуры управления, включая мощное руководство и потенциал координации на корпоративном уровне. Важно выделить сотрудника старшего уровня, который возглавил бы осуществление политики и стратегии организации в вопросах управления рисками, а также создать централизованный потенциал, например группу или секретариат по рискам, для обеспечения успешного внедрения ОУР. Организации, получившие передовой опыт управления рисками, – это те организации, которые назначили сотрудника или группу сотрудников для контроля за реализацией процесса управления рис-

¹⁵ South Africa, *Guidebook: Risk Management Reporting Lines* (National Treasury).

ками¹⁶. Другой новый передовой опыт – назначение координаторов для содействия внедрению практики управления рисками в масштабах всей организации.

85. Необходимо подчеркнуть, что официально созданная управляющая структура ОУР необязательно требует нового дополнительного тяжелого управляющего слоя в организации. Вместе с тем подотчетность и ответственность за ОУР должны быть четко определены и официально возложены на игроков в существующей управляющей структуре.

86. Решение о надлежащей структуре управления зависит от уровня ценности, которую должно обеспечивать ОУР, и масштабов и серьезности рисков, которым подвергается структура. Те организации средних и крупных размеров, которые подвергаются значительному уровню риска, могли бы нуждаться в назначении ответственного за это направление на высоком уровне, хотя обязательно тот должен заниматься только этими вопросами, а также создании специализированной централизованной группы по управлению рисками/секретариата по рискам. Такие группы обычно могли бы отвечать за оказание общего содействия внедрению ОУР: технической поддержки в отношении рисков, связанных с критическими для миссии инициативами и проектами; ведение реестра серьезных сбоев в контроле; современное информирование соответствующего уровня управления о новых рисках и изменении характеристики; введение единых каталогов рисков; а также выполнение функций по технической поддержке.

Организации системы Организации Объединенных Наций

87. Организациям необходимо принять решение о необходимой структуре управления и степени специального потенциала для управления ОУР на основе анализа масштабов, сложности и характера их деятельности, анализа специфических рисков, степени сложности, предусматриваемой для функций по управлению рисками, имеющегося опыта управления рисками, а также возможностей выполнения дополнительной работы при имеющихся структурах.

88. Инспекторы считают, что организациям системы Организации Объединенных Наций, в частности крупным организациям с большими самостоятельными подразделениями, разнообразными операциями на местах, а также значительными специфическими рисками, нужен специальный центральный секретариат/группа/сотрудник (сотрудники) по рискам; им следует официально создать комитет по рискам, а также возложить заметные для всех функции по руководству/заведыванию направлением управления рисками на одного из уже работающих старших руководителей. Степень сложности и масштабы работы, которую предстоит проделать, будет обосновывать такой управленческий потенциал. В случае отсутствия ресурсов, малые организации могли бы предпочесть поручить функции секретариата/сотрудника по рискам одному или нескольким профильным сотрудникам в качестве дополнительной обязанности.

89. Инспекторы считают, что, хотя нет необходимости официально создавать отдельный комитет по ОУР, такие комитеты полезны и могли бы рельефно высветить официально принятый подход. В тех случаях, когда такие функции должны выполняться Комитетом старших руководителей, необходимо отразить их в его круге ведения, вынеся управление рисками в постоянный пункт повестки дня.

¹⁶ *Better Practice Guide - Risk management*, p. 38. June 2008.

90. Инспекторы хотели бы подчеркнуть, что комитет по ОУР или комитет старшего руководства, которому официально поручено ОУР, полезен, однако не может обеспечить необходимого управленческого руководства. Опыт показывает, что более результативный подход – поручить уже действующему сотруднику старшего звена курировать направление рисков. Сотрудник, отвечающий за направление ОУР, должен пользоваться необходимыми полномочиями, чтобы осуществлять руководство и координацию в отношении всех подразделений организации в плане управления рисками. Исполнительному главе следует работать в официальном и неофициальном порядке с этим сотрудником и продемонстрировать его полную поддержку.

91. В свете различий между крупными корпорациями частного сектора, в которых имеется ГСР, и организациями системы Организации Объединенных Наций инспекторы считают, что нет необходимости вводить в организациях системы Организации Объединенных Наций специальную должность ГСР высокого уровня. Однако необходимо, чтобы один из главных сотрудников возглавлял и координировал этот процесс на ежедневной основе в качестве куратора направления рисков в организации, имея для этого признанные полномочия и ответственность. При этом в масштабах всей организации должно быть ясно, что управление рисками – это самостоятельная организационная функция, а не простой придаток к функциям подразделения/сотрудника, которому поручена координация и руководство.

92. Хотя элементы руководства ОУР существуют в организациях системы Организации Объединенных Наций, место руководителя, роль и функции в процессе внедрения и отношения подчиненности и связи не очевидны, будучи по большей части неформальными и подразумеваемыми. Организации, внедряющие ОУР, должны формализовать руководящую функцию и все другие функции и роли.

93. В документе по итогам первого этапа управления рисками секретариат ИМО указал в качестве одного из полученных уроков необходимость мощной центральной координационной функции для обеспечения успешного продвижения такой работы. В нем далее было указано, что необходимы возможности и время для оценки результатов управления рисками на общеорганизационном уровне выделения конкретных областей, вызывающих озабоченность, а также составления планов и контроля за реагированием организации на эти озабоченности¹⁷.

Место руководящего центра и секретариатских функций

94. ОУР – это стратегическая проблема управления, которая охватывает все элементы организации. Поэтому функция руководства и координации (направление общеорганизационного управления рисками) должна осуществляться с самого верха. Место этой функции в организации должно облегчить плавную интеграцию ОУР в стратегическое планирование, программирование, ОРУ и все другие операционные и организационные процессы. В крупных организациях исполнительный глава может делегировать эту функцию, предпочтительно второму по старшинству сотруднику. Куратор направления рисков должен быть председателем комитета по ОУР, а сотрудник по секретариатскому обслуживанию направления рисков должен работать в его подразделении. Следует также признать целесообразной практику включения в состав комитета по ОУР члена

¹⁷ ИМО, Outcome of the secretariat's first management exercise 2009, document CWGRM 4/2/1.

или членов со стороны¹⁸, которые бы имели необходимые познания об управлении рисками, чтобы те могли высказывать объективную независимую точку зрения.

Роль внутренней ревизии

95. Центральная роль внутренней ревизии в отношении управления рисками заключается в обеспечении объективной гарантии эффективности практики управления рисками. Институт внутренних аудиторов в своей концептуальной записке¹⁹ выделяет три категории функций внутренней ревизии применительно к ОУР: основные функции, естественные функции и функции, которые не принадлежат внутренней ревизии. Подразделения внутренней ревизии в зависимости от их возможностей могут играть самую разнообразную роль в развитии и внедрении ОУР; однако они не могут принимать ответственность и подотчетность в отношении внедрения управления рисками, поскольку это входит в обязанности руководства. Важная функция внутренней ревизии заключается в уделении пристального внимания обеспечению и оценке выявления и управления основными рисками для организации. Подразделения внутренней ревизии должны принимать во внимание оценки рисков в организациях при подготовке планирования аудита на основе рисков.

96. Во многих организациях подразделения внутренней ревизии играют ведущую роль в продвижении концепции ОУР, включая подготовку документов по ОУР, рабочих совещаний и профессиональной подготовки. Органы внутренней ревизии с их знанием и пониманием теорий и концепций риска и контроля обычно вполне могли бы оказывать содействие руководству в этой связи. Однако необходимы гарантии, обеспечивающие поддержание независимости и объективности внутренней ревизии, чтобы ее вовлеченность в деятельность по ОУР не выходила за рамки ее основных функций. Кроме того, если внутренняя ревизия задействуется для продвижения внедрения ОУР, нужен план, который четко расписывает, на каком этапе руководство организации возьмет на себя всю полноту ответственности.

97. В ВПП отдел надзора подготовил проект политики ОУР для утверждения Исполнительным советом и непосредственным образом участвовал в обучении руководителей методам управления рисками. В ПРООН структуры внутренней ревизии содействовали внедрению ОУР и активно участвовали в этой работе вплоть до официального внедрения системы. В ФАО подразделение внутренней ревизии было активным участником подготовки внедрения ОУР в ФАО, чем занималось Управление стратегий, планирования и управления ресурсами в рамках плана немедленных действий по обновлению ФАО. В ЮНЕСКО подразделение внутренней ревизии выполняло функции секретариата комитета по ОУР. В ЮНИСЕФ подразделение внутренней ревизии составило модуль по самооценке риска и контролю, содействовало обучению кадров и подготовилось к тому, чтобы играть более непосредственную роль в поддержке внедрения ОУР²⁰. К настоящему времени оценки практики ОУР в любом из подразделений внутренней ревизии в любой из организаций системы Организации Объединенных Наций еще не имеется, поскольку такие системы существуют еще недостаточно долгое время.

¹⁸ *Public Sector Risk Management Framework*, p. 49.

¹⁹ Institute of Internal Auditors, *The Role of Internal Audit in Enterprise-wide Risk Management*. Position statement.

²⁰ E/ICEF/2010/9, para. 236.

Роль ревизионных комитетов

98. Ревизионные комитеты обязаны изучать эффективность практики управления рисками и управление ключевыми рисками, представляя доклады руководящему органу. В системе Организации Объединенных Наций одновременно с расширением внедрения ОУР ревизионные комитеты во все больших масштабах включают анализ практики управления рисками в свои повестки дня. Инспекторы предлагают, чтобы организации обеспечивали включение в круг ведения ревизионных комитетов вопросы надзора за практикой управления рисками и чтобы в их составе имелись члены с опытом управления рисками.

Доклад ККАБВ и резолюция 64/259 Генеральной Ассамблеи

99. Секретариат Организации Объединенных Наций в своем недавнем докладе "На пути к системе подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций" (А/64/640, пункт 78) предложил создать специальное подразделение ОУР и контроля, которое в краткосрочной перспективе должно быть образовано в составе канцелярии заместителя Генерального секретаря по вопросам управления. В среднесрочной перспективе в докладе предусматривается создание специальной должности ГСР с новой независимой и объективной организационной структурой. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) не утвердил этого предложения Секретариата, как можно видеть из выдержки из его доклада (А/64/683):

"50. Консультативный комитет подчеркивает, что система управления рисками должна быть внедрена в различных департаментах, а не должна являться отдельной структурой, и ее применение не должно сводиться к составлению статичного реестра рисков. Консультативный комитет не рекомендует создавать секцию общеорганизационного управления рисками и контроля, но при этом не возражает против сосредоточения внимания на вопросах разработки стандартов, политики и методов и оказания поддержки руководителям".

100. В своей резолюции 64/259 Генеральная Ассамблея поддержала точку зрения ККАБВ. Соответствующие пункты резолюции гласят следующее:

"30. *обращает особое внимание* на то, что управление рисками должно осуществляться динамично, что это является непосредственной обязанностью сотрудников на всех уровнях в Секретариате и что каждый департамент отвечает за оценку рисков в процессе осуществления своего соответствующего мандата;

31. *выражает сожаление* по поводу отсутствия эффективной комплексной системы внутреннего контроля, что является серьезным недостатком в существующей системе подотчетности, просит Генерального секретаря работать над укреплением существующих структур в Секретариате, отвечающих за оценку и снижение степени риска и внутренний контроль, на основе рекомендаций, содержащихся в пунктах 49 и 50 доклада Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и приложения II к докладу Генерального секретаря".

Предлагаемые ОИГ стандарты

101. Инспекторы хотели бы вновь повторить, что вне зависимости от выбранной структуры крайне важно, чтобы руководящая структура, роль и функции были четко определены, вписаны во внутреннюю политику и процедуры и были

разъяснены в масштабах всей организации. На основе изучения литературы, передового опыта и бесед с сотрудниками ОИГ предложила стандарты распределения ролей и обязанностей, которые указаны ниже.

Вставка 5

Роли и функции в управлении ОУР

Роль надзорных органов	<p>Руководящий орган</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Обеспечивает принятие и поддержание руководством эффективных процессов управления рисками и надлежащего "аппетита к рискам" в организации. b) Анализирует наиболее важные риски для организации и стратегии реагирования руководства. <p>Внутренняя ревизия</p> <ul style="list-style-type: none"> c) Оказывает содействие в разработке и совершенствовании политики деятельности ОУР. d) Оценивает эффективность процессов ОУР и вносит рекомендации в отношении улучшения. e) Обеспечивает и оценивает выявление и управление ключевыми рисками в организации. 	<p>Ревизионный комитет</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Изучает и представляет рекомендацию в отношении качества и общей эффективности процедур управления рисками и представляет доклады руководящему органу. b) Контролирует осуществление управления рисками в соответствии со стратегией/планом внедрения. c) Включает в свой состав членов, имеющих опыт управления рисками.
	<p>Исполнительный глава</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Несет ответственность перед руководящим органом за осуществление процесса управления рисками. b) "Задаёт тон" и продвигает ОУР в масштабах организации. c) Обеспечивает действенность общей концепции ОУР. d) Принимает решения, касающиеся организационных рисков, обеспечивая, чтобы основные риски были известны и должным образом регулировались. 	<p>Комитет по ОУР/комитет старшего руководства</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Контролирует и обсуждает общую эффективность практики управления рисками и представляет выводы исполнительному главе. b) Рассматривает анализы рисков организации и соответствующие планы действий. c) Рассматривает и оценивает основные области рисков и ключевые риски, а также определяет общую политику организации по регулированию рисков. d) Контролирует и представляет рекомендации в отношении хода внедрения политики и концепции ОУР. e) Обеспечивает рассмотрение ключевых рисков в процессе стратегического планирования и программирования. f) Обеспечивает необходимую осмотριтельность своих решений, включая независимый членский состав.

Основные внутренние факторы и структуры поддержки	<p>Куратор направления общеорганизационных рисков</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Работает со старшим руководством при составлении политики концепции и стратегий и управления рисками. b) Координирует внедрение ОУР и стремится к учету в нем передового опыта. c) Оказывает поддержку старшему руководству на основе координации и предоставления четкой и краткой информации о рисках, которая может использоваться в процессе планирования и принятия решений. d) Оказывает исполнительную поддержку осуществлению. e) Контролирует, обновляет и распространяет характеристики рисков организации. f) Составляет аналитические доклады для старшего руководства и комитетов по рискам и ревизии. g) Регулярно представляет доклады исполнителю главе, комитету по рискам/комитету старшего руководства, а также ревизионному комитету. h) Разрабатывает и обновляет концепцию отчетности в отношении рисков на предмет ее осуществления, характеристик рисков и ключевых рисков. i) Разрабатывает и осуществляет соответствующую стратегию коммуникационно-учебной работы в области рисков. <p>Руководители</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Несут ответственность за выявление и управление рисками, связанными с целями их подразделения. b) Обеспечивают надлежащее осуществление политики и процедур, касающихся рисков. c) Определяют функции подразделения, касающиеся управления рисками. d) Обеспечивают документирование процессов управления рисками. e) Обеспечивают доведение до сведения вышестоящего уровня тех рисков, которые не могут регулироваться на уровне подразделения. f) Следят за рисками и характеристиками рисков в своей соответствующей области ответственности. 	<p>Секретариат по ОУР/группа сотрудника (сотрудников) по рискам</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Оказывает содействие куратору направления рисков и комитету по ОУР и представляет доклады куратору направления рисков. b) Имеет высокий уровень компетенции в вопросах управления рисками. c) Оказывает содействие в подготовке и ведении документов о политике управления рисками, включая руководящие принципы. d) Оказывает содействие подразделению в масштабах всех организаций в управлении рисками для обеспечения использованного согласованного подхода. e) Контролирует, сводит воедино и анализирует данные об управлении рисков на предмет составления отчетности. f) Оказывает содействие в осуществлении стратегии учебно-информационной работы. <p>Координаторы по вопросам рисков</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Должны иметь сравнительно более глубокую подготовку и знания об управлении рисками. b) Направляют и содействуют продвижению процессов управления рисками и предоставляют консультации в отношении использования инструментария, включая самооценку рисков, соответствующую информационную технологию, а также ведение реестра рисков. c) Ведут сбор и анализ данных о рисках, а также представляют доклады главе подразделения и центральному секретариату по управлению рисками. d) Выявляют и распространяют передовой опыт и полученные уроки. <p>Персонал</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Оказывает поддержку в выявлении и управлении рисками, затрагивающими достижения целей, связанных с функциями сотрудника. b) Информировать руководство о рисках, управление которыми выходит за рамки полномочий сотрудника. c) Поддерживает документирование и обновление информации, связанной с рисками.
---	---	--

Показатель достижения контрольной точки

102. Инспекторы приходят к выводу, что для того, чтобы достичь контрольной точки 4, исполнительным главам следует обеспечить наличие официально определенной структуры управления и четкой установленной системы подотчетности, роли и ответственности в отношении внедрения ОУР, включая руководство, внедрение, контроль и надзор.

Контрольная точка 5: План информационно-учебной работы для обеспечения понимания рисков, продвижения политики управления рисками, а также расширения общих возможностей и повышения основных навыков внедрения ОУР

103. Разъяснение проблематики управления рисками и повышение таких возможностей требует осуществления тщательно разработанной внутренней стратегии информационно-учебной работы²¹. Для управления рисками в масштабах организации необходимо единое понимание политики и процессов управления рисками среди всех организационных подразделений. Такая стратегия должна быть нацелена на разъяснение проблематики, повышение заинтересованности и технических возможностей, а также содействие обмену опытом в масштабах всей организации. В этой связи полезны семинары, рабочие совещания, общие собрания, интерактивные учебные модули и интерактивное обсуждение и платформы обмена опытом. ОИГ предлагает следующие элементы такой стратегии:

- a) *выработка общеорганизационного понимания управления рисками;*
- b) *обеспечение понимания политики, стратегии и процессов ОУР;*
- c) *расширение возможностей старшего руководства возглавить процесс управления рисками;*
- d) *расширение общих возможностей по реализации и возможностей управления рисками в масштабах организации;*
- e) *регулярный обмен информацией и распространение передового опыта и полученных уроков в масштабах организации.*

104. ОУР необходимо воспринимать в плане расширения функциональных возможностей с точки зрения пользователя. Поэтому руководителям и сотрудникам в целом необходимо подключаться к процессу с самого начала для обеспечения личной причастности и достижения единства мнений. Решения об ОУР внедрение должны основываться не только на заинтересованности немногих старших руководителей: все руководители и сотрудники должны иметь единое концептуальное и практическое понимание ОУР. Опыт свидетельствует о том, что семинары и рабочие совещания по ОУР, объясняющие концепцию, положительные результаты и процессы управления рисками, нацеленные на руководителей старшего звена, крайне полезны в плане формирования такой заинтересованности среди старшего руководства.

105. Подготовка кадров должна быть продумана таким образом, чтобы она соответствовала имеющемуся уровню понимания и компетенции, необходимому для каждого игрока этого процесса. Важно, чтобы те, кто несет ответственность за координацию и внедрение плана управления организационными рисками, имели возможность получения детальных профессиональных знаний. Организациям следует использовать возможности формирования пакетов некоторых

²¹ *Better Practice Guide – Risk management*, p. 40.

учебных программ по ОУР в рамках текущих учебных инициатив, таких, как ОУР, планирования и программирования, МСУГС и вводные курсы. Кроме того, следует признать передовым опытом введение механизмов обмена знаниями для обмена передовым опытом и изученными уроками.

Организации системы Организации Объединенных Наций

106. Организации системы Организации Объединенных Наций не имеют отраженных в документах планов информационно-учебной работы по внедрению ОУР. Однако, хотя и разового характера, имеются хорошие примеры этой системы. ЮНИСЕФ предоставил ряд учебно-информационных возможностей с использованием различных средств, таких, как специальная страница в Интранете, сообщения на сайте социального взаимодействия, сообщество практиков, семинары по Интернету, регулярные глобальные сообщения, распространяющие информацию для старшего руководства, информационные записки и видеоматериалы. ПРООН имеет специальную вебстраницу по ОУР, интерактивный курс по ОУР и включила ОУР в качестве элемента пятидневного учебного курса по ОУР, а также курсами для новых сотрудников. ИМО организовала центральный учебный курс для всех координаторов, которые затем провели индивидуальные семинары в своих подразделениях. В ЮНЕСКО проведена общеорганизационная информационная сессия и подготовлен учебный справочник по управлению рисками²² и учебный модуль. ВПП разместило информацию о своей политике и руководящих принципах в отношении ОУР для всех сотрудников на своем внутреннем сайте.

Практика МФСР и Европейской комиссии

107. В МФСР было подготовлено записанное на видео обращение Председателя ко всем сотрудникам, в котором разъяснялась цель внедрения ОУР, а обучение его координаторов на уровне отделов было продолжено в результате организации учебного курса, предусматривающего сертификацию по ОУР. Ими были организованы семинары по общеорганизационным вопросам, благодаря которым сотрудники могли узнать новое, обсудив эти вопросы со своими коллегами. Сотрудники отметили, что на первом этапе они потратили в ходе этих семинаров большое время на то, чтобы объяснить различия между риском и жалобой; это стало вложениями в обеспечение надлежащего выявления рисков в будущем. Сотрудники МФСР сообщили инспекторам, что, кроме того, ими создана вебстраница и виртуальная библиотека материалов по ОУР, с которыми в любой момент могут ознакомиться все сотрудники.

108. Европейская комиссия проводит общие курсы по управлению рисками для управленческих сотрудников и ключевого персонала, создала центральный сайт по управлению рисками, наладила конкретное обучение для сотрудников, отвечающих за проведение учебы по вопросам управления рисками, а также организовала ряд выступлений по управлению рисками для управленческих сотрудников разного уровня. Комиссия также создала сети для обмена передовым опытом и информацией. Учебные курсы организуются для различных уровней иерархии (сотрудники, управленческие работники, координаторы внутреннего контроля). Конкретное обучение также может быть организовано директоратами в рамках общих контрактов с консалтинговой компанией со стороны.

²² UNESCO Bureau of Strategic Planning, Risk Management Training Handbook, BSP/2009/PI/H/2

Показатель достижения контрольной точки

109. Инспекторы пришли к выводу, что для того, чтобы достичь контрольной точки 5, исполнительным главам следует обеспечить наличие оформленного в виде документа корпоративного плана информационно-учебной работы для разъяснения проблематики ОУР, повышение понимания процессов управления рисками, развитие потенциала осуществления в масштабах Организации, а также создание механизмов обмена опытом для совершенствования этого процесса.

Контрольная точка 6: предоставление необходимых ресурсов для внедрения ОУР и поддержания процесса внедрения

Расходы на внедрение ОУР

110. Опыт показывает, что на первоначальном этапе внедрения ОУР имеется сравнительно большая необходимость в дополнительных ресурсах, при том что со временем она уменьшается по мере продвижения внедрения и закрепления большей части такой работы в основной деятельности по управлению. Инспекторы хотели бы подчеркнуть, что выделение как финансовых, так и людских ресурсов в рамках этого плана могло бы повысить результативность проекта.

111. Как можно видеть в столбце 2 приложения III, расходы на ОУР во многом варьируются между организациями системы Организации Объединенных Наций. Структура расходов включает прямые и косвенные расходы. Прямые расходы включают использование консультантов, введение отдельных связанных с ОУР должностей и структур и закупку коммерческого программного обеспечения для информационной технологии. Косвенные расходы включают время, затраченное ныне работающими сотрудниками, внедряющими практику управления риска, в частности теми, которые возглавляют этот процесс. Организации системы Организации Объединенных Наций, за исключением ЮНЕСКО, не привели оценки своих косвенных расходов.

112. Организациям следует оценить и подыскать ресурсы на этапе планирования для обеспечения успеха осуществления. В частности, сотрудникам/секретариату/группе по управлению рисками необходимо поддерживать и сопровождать внедрение ОУР. Кроме того, имеется необходимость обучения и проведения семинаров для повышения информированности и создания потенциала внедрения в масштабах Организации. Еще один важный элемент, внимание к которому необходимо для успешного внедрения, – использование информационно-технологического решения, что могло бы содействовать плавному внедрению, а также консолидации анализа и контроль данных. Организациям следует планировать интеграцию необходимых модулей в ныне существующие платформы ОПР и другие соответствующие информационные системы или же выбрать использование специального программного обеспечения.

113. Согласно полученной информации, некоторые организации используют внешних консультантов, расходуя на это значительные суммы, в то время как другие предпочли внедрять ОУР своими силами, опираясь на существующие структуры и людские ресурсы при небольших или нулевых дополнительных затратах. Среди организаций системы Организации Объединенных Наций ПРООН, ЮНИСЕФ и ЮНФПА выделили сотрудника по вопросам рисков для осуществления функций секретариата по ОУР и только в ПРООН имеется специальное разработанное своими силами программное обеспечение.

114. Структура расходов может меняться в зависимости от размеров организации и выбранной степени сложности. Тем не менее расходы не служат и не могут быть определяющим фактором внедрения ОУР. При подготовке политики и плана стратегии ОУР исполнительным главам следует проводить оценку необходимого финансирования его внедрения и, в случае недостаточности имеющихся ресурсов, им следует обращаться к руководящим органам с просьбой о финансировании. В свете положительных сторон ОУР руководящим органам следует выделять необходимые ресурсы. Техничко-экономическое обоснование, включая анализ затрат, результатов и набросок политики и плана, могли бы убедить руководящие органы выделить необходимые ресурсы.

115. В случае отсутствия ресурсов исполнительным главам следует выбрать более простой и поэтапный подход к внедрению ОУР, вместо того чтобы откладывать его на неопределенное будущее. Многие организации системы Организации Объединенных Наций, несомненно, накопили значительный опыт управления рисками в результате индивидуальной практики управления рисками в таких областях, как управление проектами, обеспечение бесперебойного функционирования и информационные системы. Им следует попытаться, опираясь на этот опыт, создать ОУР в качестве общеорганизационной системы управления рисками.

Использование консультантов

116. Как видно в столбце 2 таблицы в приложении III, некоторые организации расходуют значительные суммы на консультантов. Организация Объединенных Наций израсходовала в 2008 году на подготовку аспекта ОУР первого доклада, A/62/70, 1,32 млн. долларов. ЮНИСЕФ израсходовала в 2008 году на проведение первого этапа разработки политики ОУР 689 711 долларов. ВМО и ВОЗ израсходовали, соответственно, 228 000 шв.фр. и 195 000 долл. на консультации по ОУР. Следует отметить, что ПРООН и ИМО, которые сравнительно далеко продвинулись во внедрении ОУР, не привлекают консультантов со стороны.

117. В ФАО в первоначальной смете и бюджете было заложено 2,5 млн. долл. США на осуществление проекта ОУР, в основном силами привлеченных структур. Однако оценка подхода организации к управлению рисками в итоге показала, что первоначальный план, который зависел от заключения крупного контракта на консультативное обслуживание, вряд ли оказался бы успешным или обеспечил эффективное использование ограниченных ресурсов. Новый подход предусматривал осуществление проекта в основном своими силами при поддержке специализированных консультантов по управлению рисками только в случае необходимости вместо использования консультантов в качестве основной движущей силы проекта, и бюджетные ассигнования были сокращены до 1,3 млн. долларов.

118. У инспекторов вызывает серьезную озабоченность то, что использование консультантов и расходы на их услуги в существенной мере варьируются между организациями и положительный результат их работы трудно определить ввиду отсутствия плана проекта. В отсутствие внутриорганизационных знаний имеется тенденция передачи решения этих вопросов организациям-консультантам со стороны при недостаточном планировании и реальной вовлеченности. Инспекторы предостерегают, что до тех пор, пока внутри организаций не будет направляющего центра работы по ОУР ввиду отсутствия внутреннего потенциала, доклады консультантов неизбежно окажутся забытыми на полках архивов. Управление рисками – это обязанность управленческих работников и сотрудников организации. Поэтому крайне важно, чтобы имелся внутренний потенциал поддержания импульса этого процесса. Сотрудники тех организаций, которые в

наибольшей степени продвинулись во внедрении ОУР, заявили, что оно должно направляться внутри организации ради достижения успеха. Непосредственная причастность к внедрению со стороны руководства должна начинаться с самого первого этапа, когда старшее руководство должно недвусмысленным образом возглавить процесс подготовки и внедрения.

119. Использование консультантов должно рассматриваться в контексте конкретного плана в качестве одного из этапов внедрения ОУР. Организациям необходимо создать внутренний потенциал, возглавляющий этот процесс, и использующий консультантов, когда и если те наняты. Консультанты должны всегда работать с этими основными сотрудниками по ОУР, и, что более важно, необходимо обеспечить передачу знаний от консультантов этим основным сотрудникам.

Показатель достижения контрольной точки

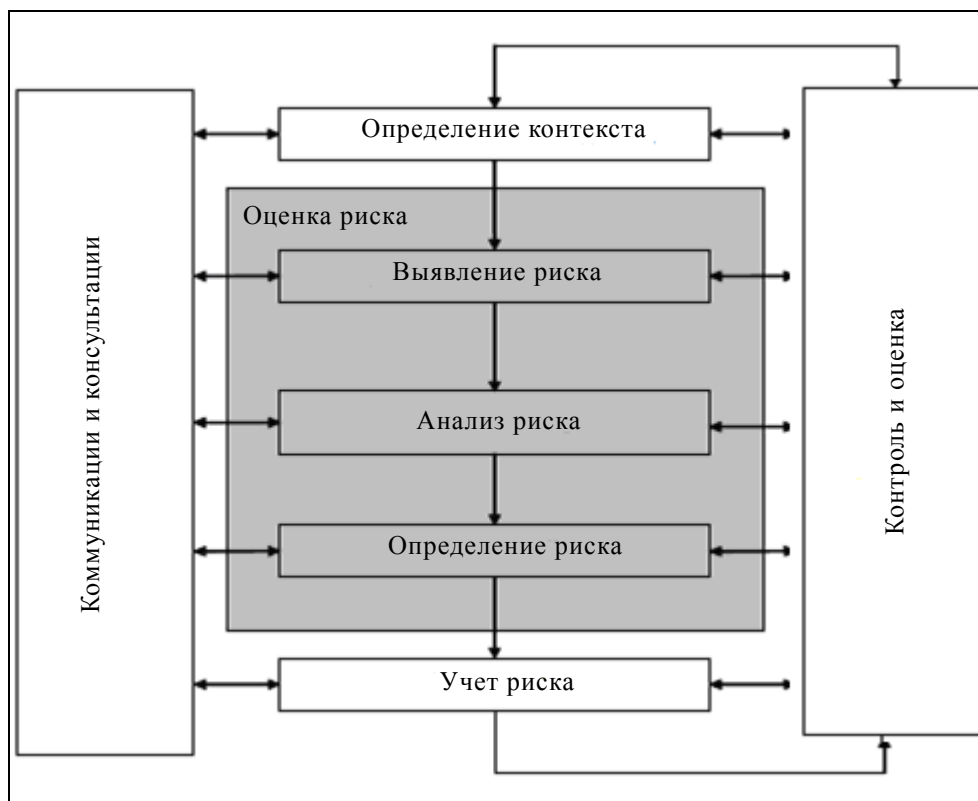
120. Инспекторы пришли к выводу, что, для того чтобы достичь контрольной точки 6, исполнительным главам следует подготовить необходимую смету расходов вместе с планом проекта ОУР и в случае нехватки внутренних средств просить государства-члены выделить финансирование. Стратегия внедрения должна быть скорректирована с учетом наличия финансирования, и в тех случаях, когда сметных финансовых средств во всей сумме не имеется, исполнительным главам следует выбрать более постепенный подход к внедрению ОУР, вместо того чтобы откладывать его.

Контрольная точка 7: Официальный процесс управления рисками с согласованной методикой и инструментарием и четкими руководящими принципами внедрения

Процесс управления рисками

121. Управление рисками включает оценку рисков (выявление, анализ и определение риска) и процесс учета риска.

Диаграмма 1
Процесс управления рисками (на основе ИСО 31000)



122. В качестве организационного процесса ОУР требует согласованной методики и инструментария для осуществления его поэтапным образом. Оно должно быть формализовано и внедрено в практику с помощью основного документа, руководящих принципов и других административных инструкций, обеспечивающих его согласованное и правильное внедрение во всех организационных подразделениях.

i) Оценка риска и реестры рисков

123. На основе анализа литературы и опыта ниже излагаются предлагаемые ОИГ критерии успешной оценки риска.

Вставка 6

Критерии успешной оценки риска

Критерии ОИГ:

- a) *правильное и общее для всех понимание концепции риска;*
- b) *единый и прагматический процесс;*
- c) *хорошо спланированный и структурированный подход с четким определением целей;*

- d) единый перечень областей рисков/пространства риска для организации;*
- e) эффективный внутренний координатор, контролирующий процесс;*
- f) четкие и надлежащие руководящие принципы и инструкции по внедрению;*
- g) нацеленность на критические/высокие риски;*
- h) вовлеченность старших руководителей и ключевых должностных лиц в этот процесс.*

124. Оценка рисков включает процессы выявления, анализа и оценки рисков²³. Оценка рисков устанавливает понимание и выявление рисков, их причины, последствия и вероятности, а также дает основу определения наиболее целесообразных методов реагирования на риски. Оценки рисков должны быть динамичными и требовать регулярного и непрерывного обновления. Риски характерны для всех уровней организации и ее деятельности. Поэтому оценки рисков могут быть проведены на разных уровнях структуры и деятельности организации, таких как уровни организации в целом, департаментов, отделов, групп, процессов, программ, видов деятельности и проектов.

125. Чтобы определить приоритеты деятельности по внутренней ревизии, оценки рисков также проводятся подразделением внутренней ревизии в соответствии с международными профессиональными стандартами внутренней ревизии. Такую работу не следует путать с выявлением и оценкой рисков для целей ОУР. Однако оценка внутренней ревизии может использоваться в качестве материала для ОУР и наоборот.

126. Оценки рисков должны фиксироваться и обновляться на регулярной основе. Следует признать хорошей практикой утверждение руководством стандартных документальных шаблонов, поддерживающих процесс оценки рисков, включая: реестр рисков, журнал учета, оценку рисков, эскалацию рисков, анализ рисков и план учета рисков. Электронные шаблоны, интегрированные в информационную систему, могли бы во многом способствовать консолидации и анализу данных о риске, что необходимо для того, чтобы это имело значимость на стратегическом уровне.

127. Там, где организация невелика и централизована, имеет относительно однородную деятельность и в ограниченных масштабах делегирует полномочия, она может выбирать ведение только одного реестра рисков. Однако, если организация велика, в больших масштабах представлена на местах и ведет разнообразную деятельность, влекущую за собой более значительное делегирование полномочий и децентрализацию, важно иметь несколько уровней оценки рисков и реестров рисков. Реестр риска не должен быть независимым. Он может быть встроен в платформы планирования, программирования и УОР. Реестры риска не должны становиться статичной фиксацией рисков, а должны представлять собой динамический план действий по управлению рисками, включая значительные риски, текущие меры контроля, определенные по срокам шаги и меры и исполнителей по этим мерам.

²³ ISO International standard IEC/ISO 31010, Risk management – Risk assessment techniques, p. 12.

128. ИМО и ЮНЕСКО имеют только реестры общеорганизационного уровня. В ПРООН на всех уровнях организации (общеорганизационном, департаментском, региональном и страновом) ведутся журналы учета риска, которые обновляются с необходимой периодичностью. В ИМО в контексте экспериментальной работы по ОУР создан реестр рисков и имеется план его обновления при каждой двухгодичной итерации процесса управления рисками. В МФСР в его общеорганизационной системе контроля за результатами работы ведутся реестры рисков на уровне отделов, департаментов и общеорганизационном уровне. Эта система включена в его систему информационной технологии и обновляется на, минимум, ежеквартальной основе. Департаментские и общеорганизационные реестры рисков используются для фиксации и регулирования более общих рисков, затрагивающих достижение общеорганизационных, управленческих или стратегических целей МФСР.

129. Политика управления рисками ЮНИСЕФ требует проведения самооценки рисков и мер контроля на ежегодной основе на уровне отделов, регионов и отделений в странах²⁴. Самооценка рисков и мер контроля обычно проводится при содействии сотрудников по связи по вопросам риска, а ее результаты доводятся до сведения соответствующих руководителей отделений, а также секретариата по управлению рисками.

130. В 2006 году по результатам оценки рисков, проведенной службой внутреннего надзора, в ВПП была принята общеорганизационная концепция рисков и были созданы реестры рисков. Однако нет официальной стратегии ОУР и системы оценки, регистрации и принятия мер по уменьшению рисков. На операционном уровне ВПП содействовала управлению рисками, прежде всего в более изменчивой и нестабильной среде. Однако общий учет рисков и реагирование на них носили разовый характер, а документации и последовательности не имелось. Управление рисками оставалось рекомендованной практикой, а не обязательной практикой. Такая ситуация вместе с отсутствием официальной управляющей структурой и недостаточностью ресурсов привела к тому, что внедрение ОУР было отложено до 2010 года.

131. В контексте новой концепции управления общеорганизационными результатами деятельности ВПП намечает 18-месячные сроки внедрения своей системы ОУР начиная со второй половины 2010 года. Должностные лица пояснили, что они привлекают консультантов для разработки общеорганизационной концепции ОУР и что уже в ноябре 2009 года была подготовлена общеорганизационная концепция рисков, которую предполагается уточнить на основе реестров стратегических и организационных рисков.

132. Среди других международных организаций ОБСЕ ведет реестры рисков на общеорганизационном уровне и уровне подразделений, в то время как Глобальный фонд ведет только реестры рисков на общеорганизационном уровне. В руководящих принципах, касающихся рисков, Европейской комиссии рекомендуется, как минимум, вести общий реестр рисков на уровне генерального директората, однако далее отмечается, что ведение реестра рисков также могло бы быть полезно на уровне директоратов и подразделений. В них требуется обновление реестров рисков во всех случаях существенных изменений подверженности рискам генерального директората.

²⁴ UNICEF, *Enterprise Risk Management Policy*, p. 12.

Выявление рисков

133. Выявление рисков – это процесс признания и фиксации рисков. Он влечет за собой консолидацию и структурирование имеющихся знаний о потенциальных рискованных событиях, уроков, извлеченных из прошлого опыта, сценариев "что если?" и "сканирования горизонта" в каждой области на постоянной основе. Организации системы Организации Объединенных Наций используют рабочие совещания, самооценки рисков, обследования, опросы и групповые обсуждения для содействия выявлению рисков. Процесс выявления рисков ИМО описан в приложении II к докладу.

134. В ряде организаций для выявления важных рисков из числа ряда предлагаемых рисков используется механизм электронного голосования. Организациям следует выбрать методы, которые в наибольшей степени подходят их требованиям. Вместе с тем для того, чтобы избежать шаблонности и повторяемости такой работы, должны использоваться одни и те же методы.

135. Некоторые должностные лица подчеркнули, что ими был извлечен тот урок, что рабочие совещания имеют практическую отдачу, содействуя здоровому обсуждению между различными заинтересованными сторонами; вместе с тем необходим структурированный подход. Нужна четкость в вопросах повестки дня, сроков и ожидаемых итогов и хорошая координация. Если в качестве координатора используется консультант, знающий сотрудник организации должен оказывать ему содействие, задавая направленность обсуждения в специфическом организационном контексте.

136. Руководящие принципы управления рисками должны определять основу работы по управлению рисками. Крайне важно, чтобы риски выявлялись в контексте целей, фиксируемых на каждом уровне организации, чтобы управление рисками помогало достигать целей организации. С точки зрения организаций системы Организации Объединенных Наций инициатива по УОР способна эффективным образом содействовать решению этой задачи. Риски должны выявляться в контексте целей, а с помощью УОР должны задаваться каскадирующие ожидаемые результаты.

137. В ходе бесед затрагивалась та проблема, что в некоторых случаях определение и оценка рисков затрудняются расплывчатостью целей и ожидаемых результатов. Кроме того, официально установленные цели могут не годиться для фиксации соответствующих аспектов рисков, с которыми сталкивается организация. Как следствие, организации заостряют свое внимание на практических элементах, например обсуждении организационных целей, ожидаемых положительных результатов деятельности и процессов во всех тех случаях, когда это содействует осмысленному обсуждению. Инспекторы признают значение гибкого подхода к выявлению рисков. Вместе с тем, поскольку управление рисками осуществляется для содействия достижению целей, организациям следует стремиться увязывать выявление рисков с целями.

138. Конкретные, измеримые, достижимые, релевантные и своевременные (SMART) цели и ожидаемые результаты способны содействовать здоровому процессу выявления и регулирования рисков. Один из уроков, названных ИМО, заключается в том, что для достижения максимальной отдачи применения процесса управления рисками было бы полезно повышение уровня интеграции с процессом разработки и утверждения целей на уровне отдела²⁵. В этой связи должностные лица считают, что выявление и анализ рисков должны проводить-

²⁵ CWGRM 4/2/1.

ся в момент постановки задач на уровне отдела. Процесс определения рисков ИМО также включает вклад со стороны государств-членов.

139. Документ о политике в отношении рисков ЮНИСЕФ требует определения рисков в увязке с организационными целями, а также проведения секретариатом по управлению рисками вместе со старшими сотрудниками/комитетом по рискам и директорами ежегодного анализа общеорганизационных областей ключевых рисков.

140. Инспекторы считают, что выявление рисков в системе Организации Объединенных Наций в основном заострено на угрозах. При этом необходимо также поощрять и прямо предусматривать выявление возможностей. В случае ЮНИДО ее документ о стратегии ОУР назван "системой управления рисками и возможностями" и предусматривает отдельные шкалы воздействия применительно к возможностям.

Основные области/категории рисков, массив рисков и характеристики рисков

141. Массив рисков выступает в качестве центрального хранилища информации обо всех потенциальных рисках и связанных с риском событиях применительно к организации, вне зависимости от их вероятности и последствий. Он включает данные учета рисков, структурированные по основным категориям и подкатегориям. Это обеспечивает согласованную категоризацию/классификацию рисков, а также полный охват всех основных областей рисков. Это открывает возможность содержательной консолидации, анализа и контроля рисков.

142. Характеристика рисков показывает общее состояние рисков и дает старшему руководству информацию о приоритетах и управлении рисками в масштабах организации. Она представляет собой результаты анализа всех рисков, включая основные и новые риски и их области, карту рисков организационных структур и мест службы, а также любые изменения в уровне различных видов рисков. Она содействует анализу и контролю за рисками на стратегическом уровне²⁶. Например, она может показывать возрастание риска для безопасности и защищенности, или появление серьезного финансового риска, или превращение определенных рисков в одном регионе в преобладающие риски при их снижении в других областях. Тем самым старшее руководство может реагировать проактивным образом и соответственно распределять ресурсы.

143. Имеющиеся данные по основным областям/категориям рисков в организациях системы Организации Объединенных Наций содержатся в приложении III. Они показывают, что наиболее распространенные категории рисков в системе Организации Объединенных Наций – оперативные, стратегические и финансовые риски. Однако имеются существенные различия между организациями в том, что касается областей/классов других рисков. С учетом того, что организации системы Организации Объединенных Наций имеют больше сходств, нежели различий, трудно объяснить столь существенные различия в том, что касается категорий рисков. Такого рода ситуация не благоприятствует осмысленной характеристике рисков в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций и контролю за ними.

²⁶ United Kingdom, *The Orange Book: Management of Risk - Principles and Concepts* (Norwich, HM Treasury, 2004), p. 20.

Нисходящий и восходящий подходы

144. При выявлении корпоративных рисков организации придерживаются восходящего (с уровня подразделений и отделов) или нисходящего (с уровня старшего руководства) подхода или же обоих из них в определенном сочетании. Опыт показывает, что сочетание подходов дает наилучшие результаты. В крупных организациях с разнообразной деятельностью и широкой представленностью на местах важно использовать восходящий подход в сочетании с нисходящим подходом. Однако выявление рисков не ограничивается этими методами. Также возможны адресные анализы, нацеленные на несколько конкретных видов деятельности, в частности в том, что касается областей неотъемлемых рисков.

145. Инспекторы хотели бы подчеркнуть, что общеорганизационное выявление рисков по нисходящему методу не должно недооцениваться и игнорироваться. В самом деле, для ОУР крайне важно, чтобы оно обеспечивало общеорганизационное видение сверху вниз. В то время как каждое отдельное подразделение организации способно выявить риски со своей точки зрения, старшее руководство, принимая во внимание риски, выявленные во всех элементах организации, имело бы то преимущество, что оно могло бы видеть и оценивать риски с точки зрения организации в целом. В случае одного только нисходящего подхода он был бы обречен на неудачу, не отражая оценки ситуации людьми, находящимися на переднем плане деятельности организации.

146. В ПРООН общеорганизационные риски определяются с помощью трех основных процессов: i) эскалация с уровня отделения в странах и других подразделений с помощью интерактивной системы анализа рисков, ii) беседы с директорами бюро и iii) анализ секретариата ОУР. Комитет по ОУР проводит анализ и принимает решение в отношении общеорганизационных рисков и их учета. В МФСР используются как восходящий, так и нисходящий подходы к выявлению рисков. Ключевые риски доводятся до сведения вышестоящего уровня, и для выявления рисков верхнего уровня используется процесс фильтрации (сначала инструмент голосования, затем консенсус).

147. Восходящий подход используется для составления реестров рисков для секретариата ВМО. В основных департаментах, а также отдельно для персонала общего обслуживания проводятся практикумы по рискам. В ходе них на первом занятии участники выявляют риски, стоящие перед их департаментом и секретариатом в целом, а затем путем голосования ранжируют их последствия и уязвимость ВМО для этих рисков. На втором занятии участники составляют стратегию учета рисков (включая ответственных за учет рисков, планы и сроки) применительно к рискам верхнего уровня²⁷.

148. Глобальный фонд использует два метода оценки и определения приоритетности рисков: анализ стратегического уровня (нисходящий) и анализ на оперативном уровне²⁸. В последний раз, когда проводилось такое выявление рисков, группам предлагалось собраться вместе и выработать единое мнение по поводу рисков, после чего директора подразделений совещались отдельно для изучения и выработки общего мнения по их поводу, а также дополнения списка рисков, если, по их мнению, это было необходимо. После этого на выездном со-

²⁷ WMO Internal Oversight Office, annual accountability report, document EC-LXII/Rep.7.2(6), appendix B, p. 9.

²⁸ The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, *Risk Management Framework* (2009), para. 3.12.

вещании на высоком уровне эти риски подтверждались и расписывались по приоритетам, включая возможное добавление новых рисков.

149. В одном из директоратов (Генеральном директорате по морским делам и рыболовству) Европейской комиссии, в котором инспекторы проводили беседу, определение рисков производится в контексте 22 ключевых бизнес-процессов и видов деятельности, связанных с ними. Должностные лица пояснили, что там, где бизнес-процесс носит междепартаментский характер, проводятся рабочие совещания по выявлению рисков с участием остальных сотрудников всех соответствующих департаментов. Это содействует диалогу между исполнителями, занимающимися управлением рисками, и ведет к эффективному выявлению рисков и, следовательно, к укреплению мер внутреннего контроля.

Неотъемлемый риск и остаточный риск

150. Выявляемые и оцениваемые риски могут подразделяться на неотъемлемо присущий и остаточный риски. Риск без рассмотрения каких-либо мер контроля определяется как неотъемлемый риск. Риск после рассмотрения мер контроля определяется как остаточный риск. Осмысление рисков часто сосредоточено на остаточных рисках, поскольку это показывает фактическую подверженность рискам организации. Среди организаций системы Организации Объединенных Наций имеется тенденция предпринимать только один шаг прямого выявления остаточных рисков, хотя они прямо не называются остаточными рисками. Это аргументируется тем, что оценку рисков производят не специалисты в области рисков, а управленческие работники и сотрудники, которые имеют интуитивное представление об остаточных рисках.

151. Организациям необходимо выбрать свой предпочтительный метод, основанный на этапе и степени сложности внедрения ОУР. В своем самом простом виде выявление только остаточных рисков могло бы быть полезным на первых этапах обучения и принятия методов управления рисками; вместе с тем инспекторы полагают, что по мере повышения степени зрелости практики внедрения организации могли бы переходить к выявлению как остаточных, так и неотъемлемых рисков, для того чтобы сделать этот процесс более полезным и значимым. В том случае, если основной упор будет делаться только на выявление остаточных рисков, это могло бы привести к утрате потенциально полезной информации о рискованных событиях, с которыми сталкивается организация, а также сделать этот процесс чересчур простым и поэтому бесполезным. В частности, в области мер внутреннего контроля и связанных с процессами рисков исключительно ценно выявлять и документировать неотъемлемые риски, процедуры контроля и остаточные риски в качестве основы создания надежной внутренней системы контроля в организации.

152. Европейская комиссия выявляет и документирует неотъемлемые риски, существующие меры контроля и, наконец, остаточные риски. ОБСЕ выделяет и документирует неотъемлемые риски, на основе документирования существующих мер контроля оценивает и документирует текущие риски, а также оценивает их оперативную эффективность, выполняя пошаговые тесты по каждой мере контроля. Наконец, ОБСЕ оценивает и документирует контролируемые риски с учетом эффективности предлагаемых мер контроля, запланированных для последующей разработки.

ii) Анализ, оценка и учет рисков

153. Анализ и оценка риска включают три шкалы оценки – *воздействие*, *вероятность* и *уровень рисков* (см. диаграмму ниже). Зависимость между этими шкалами иллюстрируется следующей формулой: *уровень рисков = воздействие x вероятность*. Анализ рисков производится путем оценки как вероятности риска, так и воздействия в случае наступления риска. На основе анализа воздействия и вероятности должна производиться оценка риска по каждому риску для определения значимости/уровня риска.

154. Воздействие, вероятность и уровень риска должны иметь определенные категории, используемые при оценке, например низкий, средний и высокий уровень. Не имеется каких-либо стандартов применительно к количеству и названиям категорий. Вместе с тем важно, чтобы вне зависимости от того, какие именно используются категории, они применялись в масштабах всей организации, чтобы оценки рисков были последовательными и сопоставимыми, позволяя суммировать и анализировать их значимым образом.

155. Как показано в столбце 3 таблицы в приложении III, при оценке вероятности и воздействия рисков организации системы Организации Объединенных Наций в основном используют три или пять категорий, исходя из чего строятся матрицы размерностью 3 x 3 или 5 x 5. Например, категории низкого, среднего и высокого риска могут быть представлены как матрица рисков 3 x 3. Только МОТ использует две категории: низкий и высокий риск. При оценке рисков организации также пользуются теми же или другими названиями категорий и их числом.

156. Организации определяют категории, которые лучше всего соответствуют их ситуации; однако инспекторы считают, что использование большего числа категорий лучше подходит для классификации и определения приоритетности и в конечном счете более детализованной и содержательной оценки результатов. Выделение меньшего числа категорий неизбежно ведет к высокой концентрации рисков в одной категории, что может требовать дополнительного уточнения и приоритизации.

157. В зависимости от области применения и наличия данных методы анализа риска могут быть количественными, качественными или смешанными. При любом из этих методов вопрос заключается в определении масштабов воздействия в случае наступления риска и уровня вероятности его наступления. Например, если воздействие серьезного сбоя в системе информационной технологии может быть оценено как *значительное* (предвидя, что он способен прервать важнейшие организационные процессы более чем на несколько дней), его *вероятность* можно рассчитать, учитывая уже принятые меры контроля, а также имеющуюся статистику сбоев в департаментах как составляющую в статистическом выражении менее 5%.

158. Организации системы Организации Объединенных Наций в данный момент опираются главным образом на имеющийся опыт и оценки, а не на статистические данные. Количественные методы требуют надежной статистики, а следовательно, и надежных информационных систем. Поскольку количественные оценки связаны с определенными экспертными оценками, необходимо документировать посылки и подтверждать результаты, например, с использованием "мозговых атак" с участием сотрудников разного уровня.

159. На основе результатов анализа риска необходимо проводить оценку рисков для выработки решения по поводу значимости/уровня каждого уровня для организации и того, следует ли его принять или устранять. Это позволяет ран-

жировать риски в плане приоритетов для организации. Важно, чтобы организация определяла категории уровней рисков и вырабатывала критерии оценки значимости рисков, включая допустимые пределы, чтобы содействовать принятию решений об учете рисков. Отмечалось, что в некоторых организациях в качестве критерия определения значимости финансовых рисков используется сумма средств, в то время как применительно к рискам, способным вызвать нарушение деятельности, используется критерий длительности нарушения.

Матрица рисков

160. Для наглядной иллюстрации анализа рисков и процесса оценки ниже представлена матрица рисков, в которой выделяются воздействие, вероятность и уровень рисков:

Диаграмма 2

Анализ рисков и матрица оценки

		Оценка рисков										
Вероятность	Очень высокая											
	Высокая											
	Средняя											
	Низкая											
	Очень низкая											
		Очень низкое	Низкое	Среднее	Высокое	Очень высокое						

161. Как показано выше, категории оценки рисков фиксируются в матрице рисков как низкие, умеренные, значительные и критические. Сумма или пересечение баллов воздействия и вероятности автоматически помещает риск в одну из этих категорий, что таким образом определяет приоритетность, позволяя принимать решения по их учету.

162. После того как риски проанализированы, оценены и приоритизированы, организациям необходимо определить надлежащие меры реагирования на каждый риск. В общем плане варианты реагирования могут включать: принятие/признание допустимым, нейтрализацию/снижение, передачу и предотвращение. Уровень приемлемого риска называют "допустимым уровнем", который служит критерием допустимого уровня рисков в организации. Он может определяться по значимости/ранжированию рисков. Например, в показанной выше матрице, если низкие и умеренные риски могут считаться допустимыми, критические и значительные риски не будут приемлемыми, и критические риски могли бы иметь приоритет в плане учета рисков. Издержки и положительные

результаты нейтрализации рисков могли бы быть рассмотрены по каждому решению. При принятии решения о том, приемлем ли данный риск и каким образом он должен учитываться, должны быть приняты во внимание ожидаемые положительные результаты мер, связанных с данным риском. Меры по учету риска должны быть привязаны к срокам и выражены в конкретной форме. Для обеспечения учета рисков должны быть определены исполнители, отвечающие за принятие необходимых мер в соответствии с планом учета рисков.

163. В общем плане использование шкалы оценки рисков не получило в организациях системы Организации Объединенных Наций большого развития. Использование категорий анализа воздействия, вероятности и оценки риска находится во многом на начальных стадиях. В известной степени этого следовало ожидать в свете того, что внедрение ОУР также находится в организациях на начальном этапе. Имеются неясности и в определении и использовании категорий и в методах практического внедрения. Отсутствие четких руководящих принципов усугубляет такого рода ситуацию.

Опыт ИМО

164. ИМО использует при оценке риска три категории: низкий, значительный и критический. При первой итерации процесса управления рисками ИМО было определено 79 рисков событий. В соответствии с проведенной оценкой рисков эти риски были распределены по категориям следующим образом²⁹: 6% – низкий, 89% – значительный и 5% – критический. Концентрация практически всех рисков в категориях высокого риска не способствует управлению рисками, поскольку риски, классифицируемые таким образом, потребовали бы учета и поэтому создали бы нагрузку на ограниченные ресурсы.

165. Секретариат ИМО выделил в качестве проблемы отсутствие дифференциации между различными степенями рисков, затрудняющее анализ. В силу отсутствия детализации анализа рисков и категорий оценки и определений большинство рисков событий ранжировались как "значительные". Практическое следствие этого заключалось в том, что большинство рисков событий, определенных таким образом, были оценены как находящиеся вне допустимого уровня и требующие дальнейшего учета, что необязательно отражало представления тех, кто провел такую работу. Многие сотрудники запросили дальнейшие указания по поводу применяемого подхода при определении допустимого уровня рисков. Секретариат ИМО предоставил дополнительные сведения по поводу ранжирования рисков по каждому рисковому событию и рассматривает возможность введения четвертой категории рисков, чтобы сделать возможным большую степень заостренности на наиболее значительных рисках.

"Вкус к риску" и терпимость к рискам

166. В любом решении, касающемся принятия рисков и допустимости рисков, большую роль играет "вкус к риску" в организации и допустимость рисков. "Вкус к риску" – это общая сумма риска, который считается приемлемым для данной организации, в то время как допустимость риска – это уровень отклонений, который организация готова принять применительно к своим конкретным целям. Определение "вкуса к риску" для данной организации сопряжено с трудностями. Он определяется на основе имеющейся характеристики рисков, возможностей и допустимости риска. Допустимость риска определяется на практике в соответствии с толкованием определенных категорий оценки риска в каждой оценке риска.

²⁹ CWGRM 4/2/1, p.4.

167. По мере того как внедрение ОУР во все большей степени внедряется в корпоративную культуру, а уровень разработки этой проблематики возрастает, организации могут получить положительные результаты благодаря описанию своего "вкуса к риску" в пределах каждой из своих основных категорий риска, таких как финансовый, оперативный и репутационный риск. Организациям следует попытаться выстроить результаты управления рисками по каждой из основных областей и консолидировать их на корпоративном уровне в целях обеспечения того, чтобы риски организаций были надлежащими, сбалансированными и устойчивыми.

iii) Целенаправленность управления рисками

Нацеленность на корпоративные риски верхнего уровня

168. Старшее руководство обязано выделять время и уделять внимание для выявления, управления и регулирования основных корпоративных рисков. Число корпоративных рисков должно поддаваться контролю и включать только важные риски, управление которыми могло бы оказаться наиболее эффективным для организации. Группа рисков верхнего уровня из корпоративных реестров рисков ПРООН, ИМО и ЮНЕСКО показана в приложении I.

169. В ЮНЕСКО в ходе выездного совещания старшего руководства был определен 31 риск. После этого они были ранжированы в соотнесении с 56 целями в ходе интерактивного опроса, и в конечном счете 10 рисков были определены как корпоративные риски верхнего уровня. Один из определенных таким образом рисков – отсутствие планов преемственности, при том что в предстоящие три–пять лет на пенсию выйдет 30% сотрудников. Этот риск обсуждался в Комитете по управлению рисками и был доведен до сведения Департамента людских ресурсов как исполнителя мер по учету данного риска.

170. Реестр корпоративных рисков ПРООН включает 12 рисков. В МСФР риски были сначала определены с помощью серии рабочих совещаний с использованием восходящего подхода. Комитет по ОУР рассмотрел эти риски, оптимизировал их по 14 позициям и представил их комитету руководства³⁰. С использованием инструмента голосования комитет руководства в конечном счете отобрал пять рисков верхнего уровня, определил ответственных за принятие мер по их учету и наметил категории уменьшения их последствий.

Заостренность на ограниченном числе важных рисков

171. Эффективное управление рисками заострено на рисках с высокой вероятностью, которые могут оказать большое воздействие на достижение целей. Организационные подразделения, имеющие ограниченный опыт ОУР или не имеющие такого опыта вообще, могли бы демонстрировать тенденцию формального выявления и документирования всех возможных рисков, что приводит к выявлению неподъемного числа рисков, с которыми, возможно, нелегко справиться. Чтобы предотвратить эту проблему, каждое организационное подразделение, по крайней мере в начале процесса ОУР, должно нацеливаться на ограниченное количество важных рисков. По мере получения опыта число регистрируемых и учитываемых рисков могло бы возрастать, включая и другие риски. Нацеленность на риски с высоким воздействием и высокой вероятностью не должна приводить к игнорированию организациями других рисков. Наоборот, риски с низкой вероятностью, но высоким воздействием должны отслеживаться, поскольку они могут материализоваться в будущем.

³⁰ IFAD, annual report on ERM activities in IFAD, document EB 2010/99/R.30, para. 11.

172. Руководящие принципы управления рисками Европейской комиссии предлагают выделять и уделять основное внимание критическим рискам, чтобы управление рисками было эффективным, а документация и отчетность могли быть ограничены разумным объемом. Однако генеральным директоратам предлагается выявлять и контролировать другие значительные риски, требующие последующих мер. В одном генеральном директорате должностные лица пояснили, что они предлагали, чтобы отделы регистрировали пять самых важных рисков, но в любом случае не более 10 таких рисков.

173. В организациях системы Организации Объединенных Наций не имеется четкой политики или инструкций на этот счет. Должностные лица ПРООН пояснили, что в ходе первого этапа оценки рисков отделениями в странах было выделено примерно 10 рисков. После этого сотрудникам предлагалось заострить внимание на пяти критических рисках. В новых руководящих принципах планирования работы для подразделений ПРООН предусматривается, что оценку риска в плане работы следует заострять на нескольких основных рисках, намеченных подразделением для принятия мер и/или контроля в ходе периода плана работы.

Сквозные риски и эскалация рисков

174. Сквозные риски часто требуют мер со стороны нескольких организационных подразделений, и выявление и учет сквозных рисков – одна из наиболее важных черт ОУР, обусловленных комплексным и общеорганизационным подходом. В частности, ключевые корпоративные риски часто имеют сквозной характер в плане как их воздействия, так и необходимости принятия мер на многих уровнях для их ограничения. Сквозные риски требуют вовлеченности различных департаментов, когда должны быть определены и зафиксированы все соответствующие стороны, а риски должны быть распределены среди наиболее подходящих управленческих сотрудников, призванных координировать и возглавить осуществление мер реагирования на риски.

175. Организации системы Организации Объединенных Наций в целом не имеют руководящих принципов выявления, учета и эскалации сквозных рисков. Только ПРООН имеет процедуры эскалации. Руководители подразделений отвечают за эскалацию риска, которая производится по существующей цепи подотчетности. Инспекторы установили, что Европейская комиссия имеет детальные инструкции, касающиеся сквозных рисков для ее служб.

iv) Инструменты информационной технологии: коммерческое программное обеспечение, программное обеспечение с открытым исходным кодом и ОПР

176. В системе Организации Объединенных Наций организации используют для ОУР коммерческое программное обеспечение (ПО). Сотрудники выразили мнение, что коммерческое ПО не может быть внедрено в организациях системы Организации Объединенных Наций без серьезной доводки, поскольку его массивы рисков и процессы ориентированы на частный сектор. ПРООН использует для документирования и оценки рисков и реагирования на риски ПО, разработанное своими силами. Создан интранет-портал для ведения журналов учета рисков на уровне подразделений и на общеорганизационном уровне, который используется 88% подразделений. Другие организации используют для регистрации и отслеживания рисков простые электронные таблицы и шаблоны в формате Word.

177. Сотрудники ВПП пояснили, что при большой численности сотрудников и широкой представленности в странах ОУР не может быть реализовано без информационно-технологической поддержки. Это должна быть служба, обеспечивающая сотрудникам простоту и эффективность внедрения без создания серьезного дополнительного бремени. Поэтому они рассматривают возможность использования специальной платформы ПО, которая будет автоматически обрабатывать большой массив информации, давать возможность использования панелей мониторинга и отчетности, а также быть совместимой с имеющейся информационной системой ВПП.

178. МФСР интегрировал некоторые модули в свою существующую систему ОПР для содействия реализации ОУР. ОБСЕ использует коммерческое ПО, которое было куплено за 50 000 евро, и платит за лицензию и техническое обслуживание 15 000 евро ежегодно. Это программное обеспечение дает возможность всем сотрудникам видеть все выделенные риски и меры контроля, расписанные по срокам действий, а также нынешнее состояние внедрения в масштабах организационных подразделений.

179. Сотрудники ИМО определили в качестве урока после первого этапа оценки рисков необходимость простой системы или базы данных для регистрации, представления отчетности и анализа результатов; простой перечень заполненных таблиц рисков событий не дает удобного для пользования средства оценки и отражения в отчетности собранных данных. Разработка простого инструмента, который позволил бы проводить поиск по категориям и классификацию по ряду критериев, упростил бы и оптимизировал процесс изучения данных, а также позволил бы проще определять закономерности и проблемные области³¹.

180. Опыт показывает, что использование специального ПО дает организациям возможность получать больше положительных результатов ОУР, включая дополнительные возможности анализа и контроля. Организации, в частности крупные организации, должны попытаться разработать информационно-технологические решения наподобие разработки или закупки специального ПО или интеграции модулей существующей системы, например платформ ОПР и ОУР в целях более действенной операционализации ОУР. Однако наличие специального ПО не является предварительным условием начала реализации ОУР. Инспекторы отмечают, что имеется ПО с открытым исходным кодом, которое может быть использовано и для управления рисками: например, свободно доступное программное обеспечение с открытым кодом используется для управления рисками в рамках крупного проекта ОПР в секретариате Организации Объединенных Наций.

Необходимость четкой методологии и руководящих принципов

181. Инспекторы хотели бы вновь отметить, что внедрение ОУР требует официально утвержденного процесса управления рисками с согласованной методикой и инструментарием. Организации необходимо официально утвердить шкалы и соответствующие категории воздействия, вероятности и уровня риска, процедуры эскалации и практические шаги по внедрению всех этих процессов. Необходимы четкие руководящие принципы и надлежащие детали, включая описание и толкование категорий риска и их применения на практике. Кроме того, организациям необходимо выработать механизмы обратной связи и изучения уроков, чтобы использовать опыт для совершенствования процесса. Долж-

³¹ CWGRM 4/2/1, p. 6.

ным образом разработанные детальные руководящие принципы в сочетании с постоянным наставничеством и регулярными итерациями помогли бы усовершенствовать этот процесс.

Показатель достижения контрольной точки

182. Инспекторы пришли к выводу, что для того, чтобы достичь контрольной точки 7, исполнительным главам следует обеспечить создание официального процесса управления рисками при согласованных методах и инструментарии и четких руководящих принципах и инструкциях, легкодоступных для всех сотрудников, в целях обеспечения согласованного и комплексного внедрения ОУР в масштабах организации.

Контрольная точка 8: интеграция управления риска с ОУР планированием, программированием и оперативными и организационными процессами

183. Управление рисками не является и не может являться самостоятельной деятельностью или отдельной административной структурой. Управление рисками может стать простым разовым мероприятием, а не эффективным управленческим инструментом, если оно не интегрировано с основными процессами организации. Интеграция могла бы задавать нацеленность применению процессов управления рисками и соотносить риски с целями организации и ее ключевой деятельностью. Она также обеспечивала бы, чтобы задача управления рисками воспринималась не как дополнительная функция или бремя, а как составной элемент всех процессов. Интеграция должна также включать унификацию отдельных видов практики управления рисками в рамках общеорганизационной концепции ОУР, чтобы обеспечить согласованность подхода и более эффективное использование ресурсов. Как естественное следствие интеграции, управление рисками должно быть обязательным и встроено в процесс управления служебной деятельностью. Это повысило бы подотчетность, помогло бы создать культуру понимания рисков и ускорило бы внедрение.

184. Практика ОУР требует управления рисками во всех областях, включая текущие операции и процессы, а также разовые инициативы, такие, как проекты в области информационной технологии, планы капитального ремонта, общеорганизационные стратегии и политика и проекты на местах. Оценка рисков должна быть элементом процесса принятия решений; одна из мер по содействию этому заключалась бы в том, чтобы требовать проведения оценки рисков при подготовке любых важных предложений по политике, стратегии и проектам, представляемых комитету старшего руководства.

Опыт организаций системы Организации Объединенных Наций

185. Опыт ПРООН проливает свет на вызовы и решения для успешного внедрения ОУР. Через год после внедрения ОУР в ПРООН комитет по ОУР запросил проведение обобщающей оценки. На основе ее результатов комитет пришел к выводу, что, хотя улучшения очевидны, управление рисками часто носит разовый и реактивный характер, проводится в отрыве от другой деятельности и демонстрирует различия практики в пределах подразделений и в масштабах организации³².

186. ПРООН признала, что управление рисками еще не в полной мере интегрировано в организационные процессы и что это должно стать главной задачей на будущее. На первом этапе проводится упрощение журналов учета рисков на

³² UNDP, Framework for Risk Management in UNDP, discussion note, February 2010.

уровне подразделений, которые интегрируются в организационное планирование работы в качестве средства увязки управления рисками с общим ОУР и поддержкой диалога между отдельными подразделениями и их надзорными органами в отношении одновременно присутствующих возможностей и вызовов, связанных с результатами и рисками. Меры реагирования на основные риски будут включены в ключевые результаты со связанными мероприятиями в плане работы подразделения. Сотрудники ПРООН сообщили инспекторам, что они изучают все меры политики, планы и стратегии и операции для обеспечения того, чтобы управление рисками было должным образом интегрировано во все области.

187. ИМО работает над интеграцией выявления рисков с идентификацией целей. Сотрудники ФАО сообщили инспекторам, что при подготовке программы работы и бюджета на 2010–2011 годы они интегрировали идентификацию рисков со стратегическими целями. Один из результатов корпоративного управления МФСР – совершенствование управления рисками. На основе отдельского плана управления отделы могут определять, оценивать и вырабатывать соответствующие меры по уменьшению или использованию рисков, которые способны сдерживать или повышать их возможности достижения запланированных результатов. Подготовка отдельских планов требует выявления рисков и ежеквартальной отчетности о результатах работы, что обязательно для всех отделов в рамках процесса стратегического планирования и представления отчетности.

188. Сотрудники ВВП пояснили, что цель создания нового Отдела служебной аттестации и подотчетности заключалась в том, чтобы соединить вместе управление, ориентированное на результаты и на анализ рисков, обеспечить поддержку комитета по ОУР, а также, что самое важное, наладить более четкую связь между деятельностью по управлению рисками на уровне отделений в странах и общеорганизационным контролем за этими рисками и мерами по их уменьшению. Для поддержки осуществления стратегического плана на 2008–2013 годы в отделе была подготовлена концепция общеорганизационного управления результатами работы, получившая название "Шаблон результатов работы", задающая целостное видение управления результатами работы. В этой концепции управление рисками увязано с элементами внутреннего контроля. Сотрудники далее пояснили, что если бы ОУР вводилось как элемент управления служебной деятельностью, его дополнительная ценность была бы признана, поскольку оно соотносилось бы с работой каждого сотрудника.

189. Для того чтобы системы управления рисками организации могли считаться ОУР, они также должны охватывать разовые инициативы. В организациях системы Организации Объединенных Наций такого охвата еще не обеспечивается. Некоторые из крупных инициатив по проведению реформ, таких как организационная перестройка, изменение организационных процессов и перевод на периферию, не сопровождаются соответствующими процессами управления рисками, в то время как некоторые другие крупные инициативы, такие как ОПР и генеральный план капитального ремонта включают управление рисками. Например, управление рисками применяется на протяжении срока крупного проекта ОПР и генерального плана капитального ремонта в Организации Объединенных Наций. Сотрудники сообщили инспекторам, что генеральный план капитального ремонта имеет реестр рисков, который рассматривается и обновляется несколько раз в год при координации со стороны управленческого сотрудника по рискам. Каждому риску присваивается цветовое обозначение на основе оценки вероятности риска и его воздействия на проект. Каждый отдельный риск отслеживается исполнителем мероприятий по учету риска, который производит

оценку риска, разрабатывает стратегию уменьшения последствий влияния риска, определяет точку воздействия и вырабатывает меры реагирования на риск.

Опыт Европейской комиссии

190. Один из ключевых принципов управления рисками в Европейской комиссии – встраивание управления рисками в существующие процессы планирования и принятия решений. Постоянно действующие инструкции, касающиеся ежегодных управленческих планов, требуют, чтобы в плане каждого департамента определялись основные риски, которые могут оказать воздействие на достижение целей, а также соответствующие меры по их учету. Кроме того, управление рисками прямо интегрировано в систему внутреннего контроля Комиссии.

Управление рисками в подчиненных структурах, партнерствах и гуманитарной помощи

191. Во многих случаях риски организаций связаны с рисками третьих сторон. Риски основных подрядчиков обычно становятся рисками организации. Например, если важные организационные процессы передаются на сторону, риски подрядчика станут рисками организации. Также очевидно то, что успех организаций системы Организации Объединенных Наций все больше зависит от партнеров по осуществлению на местах. Достижение программных целей все больше зависит от событий, которые частично или полностью выходят за рамки контроля организаций и должны регулироваться в сотрудничестве с партнерами и другими заинтересованными сторонами. Эта ситуация требует от организации такого подхода к управлению рисками, который охватывает на систематической основе всех партнеров.

192. Управление рисками может эффективно использоваться при подготовке программ, связанных с деятельностью в области развития и гуманитарной помощью, на основе оценки риска в регионах. Другая важная область для рассмотрения с использованием комплексного управления риском – оказание чрезвычайной помощи в районах, пораженных стихийными бедствиями, для обеспечения быстрого и эффективного оказания помощи всеми сторонами.

193. Эти вопросы еще предстоит на официальной основе интегрировать в политику и практику ОУР организаций системы Организации Объединенных Наций. Организациям следует разработать формы и протоколы, интегрировать их в политику и концепции ОУР и обеспечить руководящие принципы их практического осуществления.

Интеграция в ОУР

194. Как ОУР, так и УОР имеют перекрывающиеся цели достижения задач организации. Если УОР ставят задачи на каждом уровне и направляют работу организации в сторону их достижения, то ОУР оказывают содействие этому процессу, предоставляя сотрудникам возможность выявлять, оценивать и регулировать риски, связанные с достижением этих целей. Многие организации системы Организации Объединенных Наций начали внедрение ОУР. С учетом того, что ОУР должно охватывать все элементы организации, включая планирование, составление программ и бюджета и операции, инспекторы считают, что это дает организациям исключительно ценную возможность интеграции ОУР с помощью процессов УОР.

Интеграция с внутренними системами контроля

195. Будучи более широкой концепцией, ОУР включает в качестве составной части управления рисками внутренние меры контроля. ОУР обеспечивает учет стратегических целей в общеорганизационной системе управления рисками³³ и содействует тому, чтобы система внутреннего контроля создавалась для достижения стратегических целей организации и оценивалась соответствующим образом.

196. Европейская комиссия привлекает управление рисками для укрепления надежных систем внутреннего контроля. Координаторы внутреннего контроля обычно координируют практику управления рисками в каждом генеральном директорате. Генеральным директорам необходимо в своих ежегодных докладах отражать общее состояние мер внутреннего контроля.

197. В организациях системы Организации Объединенных Наций ОУР прямо не связано с системами внутреннего контроля. Для обеспечения тесной связи между эффективным управлением рисками и надежными системами внутреннего контроля исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует использовать усовершенствованные методы внутреннего контроля ОУР и ускорить создание надежной системы внутреннего контроля в качестве одного из основных элементов ОУР.

Оценка

198. Инспекторы отмечают, что интеграция ОУР в процессы планирования и программирования и организационные и оперативные процессы управления результатами работы и разовые инициативы в организациях системы Организации Объединенных Наций еще не реализована. Однако сотрудники в целом осознают, что такая интеграция отсутствует, и составляются планы по устранению этого недостатка. Было бы более эффективно, если бы организации рассмотрели возможность интеграции ОУР в существующие организационные процессы и новые инициативы на этапе планирования. В то время как организации-первопроходцы ускоряют процесс интеграции, другим организациям следует рассмотреть возможность интеграции на этапах планирования на основе уже имеющегося опыта и извлеченных уроков. Организации, пользуясь такой возможностью, должны также рассмотреть вопрос о создании надежной системы внутреннего контроля в качестве составной части ОУР.

Показатель достижения контрольной точки

199. Инспекторы пришли к выводу, что для того, чтобы достичь контрольной точки 8, исполнительным главам следует обеспечить, чтобы ОУР было интегрировано в УОР и процессы планирования и программирования и оперативные и общеорганизационные процессы, а также однократные инициативы и деятельность по гуманитарной помощи. Кроме того, при оценке риска необходимо учесть риски в отношениях со сторонними структурами и партнерами.

Контрольная точка 9: Механизмы контроля, оценки и отчетности для обеспечения соблюдения и эффективности управления рисками

200. Цикл управления рисками не полон без установления процессов контроля анализа оценки и отчетности. Эффективная и в полном объеме реализованная

³³ *Enterprise Risk Management – Integrated Framework*, appendix – Relations between ERM framework and internal control integrated framework.

концепция управления рисками предусматривает для этой цели механизмы как формального, так и неформального характера³⁴. Необходимо анализировать и отражать в отчетности аспекты управления рисками, связанные как с результативностью, так и с соблюдением. Ниже указаны предлагаемые ОИГ элементы этих процессов:

Вставка 7

Элементы контроля, оценки и отчетности

Предлагаемые ОИГ элементы:

- a) Продвижение общего плана внедрения ОУР*
- b) Оценка общей результативности/эффективности управления рисками*
- c) Соблюдение политики, концепции и руководящих принципов управления рисками*
- d) Контроль и отчетность в отношении управления рисками на каждом уровне*
- e) Характеристики рисков организации, новые критические риски и управление ими*
- f) Периодический анализ и обновление политики и концепции управления рисками*
- g) Внутренний и внешний механизмы отчетности*

201. Местная практика связи, контроля и отчетности в связи с управлением рисками отражает существующие отношения управления и относится к обязанностям соответствующих руководителей в их сфере работы. Управление рисками – это одна из ключевых обязанностей всех сотрудников, которая может действенным образом выполняться только на основе формализованного процесса, включая интеграцию обязанностей и действий по управлению рисками в механизмы служебной аттестации. Это должно стать частью аттестации руководящих работников на всех уровнях.

202. Общий анализ результативности, эффективности и соблюдения является функцией руководства высшего звена, сотрудника, отвечающего за управление рисками, а также комитетов по рискам/комитетов старшего руководства. Подразделение внутренней ревизии также призвано проводить объективную оценку общей адекватности и эффективности процесса управления рисками. Другие надзорные функции, такие, как внешняя ревизия, инспекция, расследование, оценка и обзор политики, в рамках их соответствующей профессиональной ответственности и опыта, также призваны сыграть свою роль в объективной оценке функционирования механизмов управления рисками.

203. К числу главных институциональных надзорных действующих лиц общего осуществления относятся, во внутреннем плане, комитет по ОУР и комитет старшего руководства, а во внешнем плане – финансовый комитет, ревизионный комитет и руководящий орган. Финансовый комитет анализирует управле-

³⁴ *Better Practice Guide – Risk Management*, p. 30.

ние рисками в области, относящейся к его мандату, в то время как старшее руководство несет обязанность за обеспечение эффективного управления рисками в организации, в то время как ревизионный комитет оказывает содействие руководящему органу в выполнении им своей надзорной роли.

204. Контроль и анализ могут быть эффективными только при создании соответствующих механизмов отчетности. Представление внешних докладов по вопросам риска ревизионному комитету и руководящему органу может проводиться отдельно или в связи с ОУР и документами по планированию и программированию. Внутреннее представление докладов могло бы включать в себя формальные и неформальные контакты и каналы представления докладов. Представление докладов комитету по ОУР/комитету старшего руководства, ревизионному комитету и руководящему органу необходимо формализовать.

Опыт организаций системы Организации Объединенных Наций

205. В ПРООН комитет по ОУР проводит свои совещания на ежеквартальной основе для анализа общей эффективности управления рисками, а также изучает и устанавливает приоритет основных общеорганизационных рисков, включая необходимые меры. Подразделениям предлагается заниматься отслеживанием рисков в рамках своих регулярных процессов в связи с контролем за выполнением плана работы. Во внешнем плане представление отчетности руководящему органу по поводу внедрения системы управления рисками осуществляется в качестве составной части представления докладов вне зависимости от прогресса в реализации стратегического плана.

206. Сотрудники ПРООН сообщили инспекторам, что в ходе первых двух лет внедрения они следили за ведением журнала учета рисков во всех подразделениях в масштабах организации. Поскольку эта задача была достигнута, они в настоящее время занимаются разработкой расширенных показателей, которые будут фиксировать то, в какой степени оценка рисков обновляется и принимаются меры по реагированию на риски. Цель заключается в том, чтобы перейти к контролю, в большей степени ориентированному на аспекты качества. Сотрудники далее пояснили, что ревизионный комитет несет конкретные обязанности по осуществлению надзора в отношении системы управления рисками и внутреннего контроля.

207. ИМО предусматривает, что по завершении каждой двухгодичной итерации процесса управления рисками краткий доклад будет направляться комитету старшего руководства, а также Совету через межправительственную рабочую группу; в нем будут указываться ключевые области рисков, меры по уменьшению рисков, ответственные и сроки. ИМО также планирует проводить анализ в масштабах организации для выявления полученных уроков и подготовки периодических докладов для Комитета старшего руководства или Совета, в зависимости от случая, охватывающий изменения и меры. В ЮНИСЕФ планируется представлять административной канцелярии краткий доклад, включая характеристику общеорганизационных рисков и матрицу рисков, которые позволяют сформировать общее мнение о ключевых рисках, с которыми сталкивается организация.

208. В МФСР комитет по ОУР рассматривает и контролирует процессы и результаты ОУР на регулярной основе. Контроль за деятельностью, связанной с ОУР, осуществляется в рамках ежеквартального рассмотрения результатов деятельности, которая проводится в рамках ежегодного плана работы каждого отдела. Ревизионный комитет и Исполнительный совет получают доклады на ежегодной основе. Ревизионный комитет периодически проводит анализ процедур

рисков и управления рисками МФСР и представляет доклады Исполнительному совету об итогах такого анализа.

Опыт Европейской комиссии

209. В Европейской комиссии общие координаторы внутреннего контроля в рамках отдельных генеральных директоратов выступают в качестве координаторов по управлению рисками и контролируют осуществление планов действий. Анализ рисков в рамках директоратов проводится во всех необходимых случаях. Генеральным директоратам предлагается указывать критические риски и соответствующие действия по их уменьшению в своих ежегодных управленческих планах и сообщать о результатах в ежегодных докладах о работе. Ежегодный доклад о деятельности предусматривает общий обзор встреченных критических рисков и их воздействия в плане достижения целей. Обобщающий доклад, содержащий сжатый обзор ежегодных докладов о деятельности, представляется Совету, Европейскому парламенту и Европейской счетной палате.

Надзорная роль руководящего органа

210. Надзорные органы организаций отвечают за выработку политики, направление и осуществление надзорной роли в вопросах осуществления. Поэтому проект ОУР и директивные документы должны представляться руководящим органам для сведения, дачи указаний, надзора и обращения при необходимости с просьбой о дополнительном финансировании.

211. Ввиду важного значения создание эффективного процесса управления рисками, а также стратегических последствий критических рисков исключительно важно, чтобы руководящие органы осуществляли свою надзорную роль. Четкие указания и непрерывный надзор со стороны руководящих органов необходимы для обеспечения успеха инициативы ОУР. Часто для уменьшения критического риска потребуются решение и поддержка руководящих органов. В качестве основных заинтересованных сторон государства-члены должны быть в курсе состояния внедрения ОУР и стратегических и вновь формирующихся критических рисков, с которыми сталкивается организация. Необходима регулярная отчетность для руководящих органов в отношении состояния внедрения ОУР и выявления, учета и отслеживания критических рисков, касающихся стратегических целей организации.

Оценка

212. В общем плане в организациях системы Организации Объединенных Наций отслеживание, анализ, оценка и отчетность в отношении ОУР еще не сформулированы четким образом, формально не установлены и не осуществляются надлежащим образом. Внутренние каналы отчетности существуют, однако они по большей части носят неформальный характер, конкретно не прописаны и регулярно не используются. Внешняя отчетность для руководящих органов и надзор с их стороны, как правило, не налажены, за возможным исключением ИМО. В случае ИМО имеет место четкий надзор и вовлеченность со стороны руководящего органа в вопросах подготовки политики и концепции ОУР, а также процесса внедрения. Ввиду ранней стадии внедрения ОУР, внутренней проверки или внешней оценки еще проведено не было.

Показатель достижения контрольной точки

213. Инспекторы приходят к выводу, что для достижения контрольной точки 9 исполнительным главам следует обеспечить: создание механизмов отслеживания и оценки ОУР с соответствующими ролями и функциями и доведение их до сведения в масштабах всей организации, а также введение порядка периодиче-

ской и структурированной внутренней и внешней отчетности для всех соответствующих заинтересованных сторон в вопросах внедрения ОУР и управления ключевыми рисками. Кроме того, инспекторы хотели бы подчеркнуть, что руководящим органам следует осуществлять свою надзорную функцию в отношении внедрения ОУР, а также анализировать и обсуждать вновь возникающие критические риски и стратегии реагирования.

Контрольная точка 10: Межучрежденческое сотрудничество и координация, включая выработку единой концепции ОУР, механизмы обмена знаниями, а также управление общими и сквозными ключевыми организационными рисками

214. За ряд лет были предприняты усилия по совершенствованию обмена опытом между учреждениями в масштабах системы Организации Объединенных Наций. В 2007–2008 годах ПРООН координировала сеть практических работников по ОУР в масштабах организаций системы Организации Объединенных Наций. В декабре 2009 года Секретариат Организации Объединенных Наций провел двухдневное межучрежденческое совещание по вопросам отчетности и ОУР. Хороший пример межучрежденческого сотрудничества – создание в 2008 году Комитетом высокого уровня по управлению (КВУУ) Комитета старших руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) Руководящего комитета по обеспечению безопасности и защите персонала для выработки рекомендаций и вариантов более эффективной системы управления в вопросах безопасности в масштабах Организации Объединенных Наций, включая управление рисками. Рекомендации Руководящего комитета были утверждены КВУУ и получили активную поддержку со стороны КСР³⁵.

215. Другой пример – рабочая подгруппа по готовности к чрезвычайным ситуациям межучрежденческого постоянного комитета, которая возглавляет межучрежденческие усилия по институционализации готовности в гуманитарных страновых группах на основе своевременного использования резервного планирования, систем раннего предупреждения и моделирования сценариев. Согласованная инициатива в области управления рисками на случай чрезвычайных ситуаций, запущенная в экспериментальном порядке в четырех странах, нацелена на оптимизированное внедрение различных процессов планирования на основании рисков в регулярное планирование отделений³⁶.

216. Некоторые организации предложили дополнительные возможности сотрудничества. ЮНИСЕФ обладает сообществом практиков, которое упоминалось в качестве полезного источника практической информации; его должностные лица выразили готовность обмениваться ею с другими организациями. ВПП рассматривает вопрос об использовании модуля электронного обучения ПРООН в вопросах управления рисками.

Оценка

217. Беседы подтвердили, что имеются некоторые хорошие примеры обмена знаниями и опытом в отношении практики ОУР в системе Организации Объединенных Наций. Вместе с тем они по большей части носят фрагментарный и несистематический характер. Не имеется официальных и неформальных сетей, платформ или механизмов содействия этому процессу. Не было предпринято попыток выявления общесистемных сквозных, единых или критических рисков. Существующие концепции и политика во многом расходятся в плане термино-

³⁵ См. документ СЕВ/2009/HLCM/INF.1.

³⁶ E/ICEF/2010/9, пункт 173.

логии, методов и подходов. Не имеется совместного процесса управления рисками, разработанного для совместных или дополняющих друг друга программ и страновых операций.

218. Организациям следует рассмотреть вопрос о создании формальных или неформальных сетей и платформ под руководством КВУУ для содействия обмену знаниями, включая Интернет и Интернет-платформы. Хотя на первом этапе была бы полезна неформальная сеть, по мере распространения практики ОУР в масштабах системы более целесообразно создание официальной сети.

219. Инспекторы считают, что ряд организаций пытаются выработать свою самостоятельную политику, и часто на основе привлечения консалтинговых фирм без использования имеющихся документов или задействования опыта и потенциала других организаций системы Организации Объединенных Наций.

220. Инспекторы считают, что многие организации, планирующие заняться внедрением ОУР, могли бы выработать свою политику и стратегию на основе существующих межучрежденческих знаний и опыта, не передавая такую работу консалтинговой фирме. Вместо того, чтобы идти одним и тем же путем проб и ошибок, организации, имеющие то преимущество, что они могут воспользоваться чужим заделом в вопросах внедрения ОУР, должны предпринять усилия по задействованию такого опыта, документов и потенциала организаций, сделавших такой задел.

221. Система Организации Объединенных Наций через КСР должна рассмотреть вопрос о выработке общей политики и концепции ОУР, предусматривающих достаточную гибкость для их использования всеми организациями. Это во многом помогло бы унификации практики, экономии расходов, а также созданию общесистемного массива рисков и характеристики рисков, что позволило бы организациям вырабатывать совместные и более эффективные и действенные стратегии реагирования на риски. Это также дало бы единый язык для обсуждения проблематики управления рисками в масштабах всей системы.

222. Инспекторы хотели бы обратить внимание на общую политику и концепцию, используемые всеми генеральными директоратами Европейской комиссии. Общая концепция³⁷ устанавливает общую концепцию для содействия согласованному осуществлению и предусматривает гибкость для каждого генерального директората в вопросах выработки процедур, в наибольшей степени соответствующих их конкретным требованиям.

Общие, взаимосвязанные и сквозные риски

223. Инспекторы считают, что значительное число общеорганизационных рисков могли бы быть общими для большинства, если не для всех, организаций системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, управление некоторыми критическими рисками в одной организации могло бы затрагивать риски в некоторых других организациях. Многие риски, вероятно, будут иметь общий характер, в частности на страновом уровне, где организации действуют параллельно; кроме того, разные риски могут быть взаимосвязанными.

224. Имеются также сквозные риски, в случае которых было бы полезно консолидированное или интегрированное реагирование со стороны всех организаций, такие как репутационные риски и риски, касающиеся безопасности и защиты. Кроме того, с учетом того, что организации системы Организации Объединенных Наций

³⁷ European Commission, Towards an effective and coherent risk management in the Commission services, document SEC(2005)1327.

диненных Наций пытаются выступать сообща, организациям следует рассмотреть возможность проведения совместных оценок риска и ведения совместных реестров рисков на уровне стран силами страновых групп в целях более действенного реагирования на риски на основе единой стратегии и плана действий.

225. Ввиду наличия общесистемных общих и взаимосвязанных критических рисков было бы крайне полезно включить анализ этих рисков в повестку дня КСР в качестве постоянного пункта. Инспекторы считают, что, если будет составлен единый массив рисков для организаций системы Организации Объединенных Наций, такого рода общее хранилище могло бы быть полезно для унификации практики управления рисками, а также для выработки и мониторинга общесистемного профиля рисков Организации Объединенных Наций.

Показатель достижения контрольной точки

226. Инспекторы пришли к выводу, что для достижения контрольной точки 10 исполнительным главам, через КСР, следует:

- создать формальную или неформальную сеть по ОУР. Такого рода сеть могла бы способствовать систематическому обмену опытом и усвоенными уроками по вопросам управления рисками;
- параллельно с вызреванием практики ОУР в системе включать анализ общесистемных характеристик рисков и ключевых общих и сквозных рисков в свои повестки дня в виде регулярного пункта;
- обсуждать и инициировать разработку единой политики и концепции ОУР для всех организаций системы Организации Объединенных Наций в целях унификации практики создания общего массива рисков и выработки общесистемной характеристики рисков.

Кроме того, исполнительным главам следует:

- рассмотреть вопрос о принятии, по мере возможности, межучрежденческого комплексного подхода к управлению рисками, в частности на уровне стран, а также выработать механизмы такого рода.

IV. Выводы и рекомендации

227. В докладе указаны девять контрольных точек успешного внедрения ОУР в каждой организации. Анализ практики организаций показывает, что, за исключением первой контрольной точки (принятие официальной политики и концепции ОУР), большинство организаций еще не достигли стадии удовлетворительного выхода на остальные восемь контрольных точек. Как первопроходцы только ПРООН и ИМО могут считаться близкими к достижению некоторых других контрольных точек, в частности заинтересованности и вовлеченности исполнительного руководства, а также информационно-учебной работы. Несколько организаций еще не рассмотрели вопрос об ОУР. Другие организации либо разрабатывают политику, либо недавно приняли ее, переходя к экспериментальной работе. В общем плане организации системы Организации Объединенных Наций могут считаться начинающими в вопросах внедрения ОУР.

228. Внедрение ОУР и его интеграция в организационную культуру продвигается в системе Организации Объединенных Наций медленно. Имеется много причин этого, например отсутствие коллективного понимания и заинтересованности со стороны старшего руководства, отсутствие официального плана внедрения, неопределенность в отношении того, как внедрять и интегрировать ОУР в организационные процессы, отсутствие надлежащей структуры управления, а также нажим со стороны конкурирующих инициатив по реформам. Кроме того, то, что ОУР – относительно новый управленческий механизм, который продолжает эволюционировать, означает, что организации еще не имеют четкой дорожной карты для движения вперед.

229. Контрольная точка 10 связана с общесистемной координацией и сотрудничеством и требует совместных действий со стороны всех организаций. Ясно, что при всей необходимости корректировки подхода к ОУР в зависимости от специфики каждой организации то, что нужно – это общесистемный подход, призванный обеспечить то, чтобы вопросы ОУР обсуждались в системе на одном языке; выявление и регулирование ключевых общих и сквозных рисков (например, рисков для безопасности и защиты и репутационных рисков); недопущение дублирования; а также оптимальное использование дефицитных ресурсов.

230. 10 контрольных точек передовой практики, выявленных в докладе, образуют надежную основу, на которую могли бы опереться организации. Инспекторы полагают, что, если организации системы Организации Объединенных Наций выйдут на эти контрольные точки, отражающие передовую практику и принципы эффективного внедрения ОУР, а также осмыслят имеющийся передовой опыт и будут обмениваться информацией, уроками и опытом, имеющимися внутри системы, то они смогут достичь быстрого прогресса в налаживании надлежащего использования и применения ОУР. Это должно сопровождаться всесторонней поддержкой руководящих органов и старшего руководства.

231. Ввиду положительных результатов всестороннего внедрения ОУР инспекторы полагают, что в свете анализа и рекомендаций в настоящем докладе исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует проанализировать существующую ситуацию и ускорить внедрение ОУР.

Рекомендации

232. Инспекторы считают, что первые девять контрольных точек, указанных выше, следует принять и осуществить в качестве единого комплекса каждым исполнительным главой для обеспечения успешного внедрения ОУР в своих соответствующих организациях. Контрольную точку 10, которая требует межучрежденческого сотрудничества и решения, следует обсудить и принять на уровне КСР. В качестве Председателя КСР Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций следует продолжить выполнение рекомендации, адресованной КСР.

233. Ожидается, что выполнение рекомендаций 1 и 2 ниже повысит эффективность организаций. Рекомендация 3, как ожидается, повысит координацию и сотрудничество между организациями.

Рекомендация 1

Исполнительным главам следует принять первые девять контрольных точек, намеченных в настоящем докладе, в целях обеспечения того, чтобы подход к ОУР был принят и реализован в соответствии с передовым опытом.

Рекомендация 2

Руководящим органам следует осуществлять свою надзорную роль в отношении принятия контрольных точек ОУР, намеченных в настоящем докладе, эффективности внедрения и управления критическими рисками в соответствующих организациях.

Рекомендация 3

КСР через Комитет высокого уровня по управлению (КВУУ) следует принять контрольную точку 10 в настоящем докладе в целях содействия межучрежденческому сотрудничеству, координации, обмену знаниями, а также управлению общими и сквозными рисками для более эффективного и действенного управления рисками в масштабах всей системы.

Приложение I

Группа рисков высокого уровня (и областей рисков) ПРООН, ИМО и ЮНЕСКО

ПРООН

1. Изменяющаяся архитектура помощи, условия экономического кризиса и степень срочности в том, что касается изменения климата, представляют собой серьезную возможность (ре)позиционирования Организации Объединенных Наций и ПРООН в качестве партнера (стратегический риск).
2. Неустойчивость ключевых валют и колебания на рынках капитала (финансовый риск).
3. Внедрение МСУГС (финансовый риск).
4. Последствия контрактной реформы в ПРООН (организационный риск).
5. Безопасность/защита персонала в условиях экстренных и реальных угроз для системы Организации Объединенных Наций и увеличение расходов, связанных с безопасностью (оперативный риск).

ИМО

1. Сбой финансовой системы и потеря резервных данных (оперативный риск).
2. Отсутствие заинтересованности и взаимодействия со стороны ключевых сотрудников в вопросах внедрения ориентированного на результаты бюджетного процесса (оперативный риск).
3. Финансовый сбой крупного поставщика (оперативный риск).
4. Задержки и сбой в оформлении, препятствующие участию делегатов в совещаниях, и в регистрации делегатов (оперативный риск).
5. Непредвиденное отсутствие устных переводчиков ввиду обстоятельств непреодолимой силы (оперативный риск).

ЮНЕСКО

1. Отсутствие плана преемственности может оставить в ЮНЕСКО значительный зазор в плане компетентного старшего руководства ввиду ожидаемого ухода на пенсию сотрудников категории специалистов за предстоящий двухлетний период (кадровый риск).
2. Неспособность определять, получить и показать в отчетности качественные результаты, которая может привести к потере доверия к способности ЮНЕСКО приносить конкретные результаты, снижению ее заметности и, в конечном счете, к уменьшению финансирования (ОПР, качество реализации программ и заметность).
3. Диспропорции во влиянии и процессах принятия решений между центральными службами и программными секторами могут сказаться на осуществлении и качестве программ (организационная схема и подотчетность).

Приложение II

Процесс выявления рисков в ИМО

- ✓ Рабочее совещание старшего руководства по установлению целей, выявлению сопряженных с риском событий и определению значительных рисков верхнего уровня;
- ✓ Занятие для самооценки для ключевых оперативных сотрудников каждого отдела для выявления сопряженных с риском событий в пределах их области деятельности;
- ✓ Проведение бесед с ключевыми сотрудниками центральной группы по рискам, назначенной для подтверждения результатов и выявления пробелов в выявлении рисков, в частности на основе использования анализа по схеме "что если...?";
- ✓ Направление заинтересованным сторонам просьбы представить свой вклад на основе анализа связанных с риском событий, выявленных комитетами и подкомитетами;
- ✓ Сохраняющаяся роль рабочей группы Совета по анализу рисков, управлению рисками и отчетности в отношении рисков в качестве форума для предоставления вклада для государств-членов в процесс управления рисками, а также, в частности, в отношении рисков, касающихся организационного статуса и эффективности. Это могло бы включать в себя выявление сценариев анализа по схеме "что если...?", анализ и комментарии по такому анализу, а также выявление конкретных связанных с риском событий.

Источник: Концепция управления рисками ИМО.

Приложение III

Общий обзор ОУР в организациях системы Организации Объединенных Наций, Европейской комиссии, ОБСЕ и Глобальном фонде

<i>Организация</i>	<i>Состояние ОУР (1)</i>	<i>Расходы на внедрение (2)</i>	<i>Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)</i>	<i>Основные области рисков (4)</i>
Организация Объединенных Наций	На этапах планирования ОУР разрабатывается концепция ОУР и внутренних мер контроля. Планируется использование поэтапного подхода.	Израсходовано 1,32 млн. долл. на консультативное обслуживание по аспекту управления общеорганизационными рисками первого доклада Генерального секретаря о системе подотчетности, системе общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля и системе управления, ориентированного на конкретные результаты ³⁸ .	См. A/64/640. <i>Воздействие:</i> 1. низкое; 2. умеренное; 3. высокое; 4. значительное; 5. критическое <i>Вероятность:</i> 1. низкая; 2. умеренная; 3. высокая; 4. значительная; 5. критическая <i>Эффективность контроля:</i> 1. крайне неэффективный контроль; 2. неэффективный контроль; 3. необходимо значительное улучшение; 4. необходимо ограниченное улучшение; 5. эффективный контроль. <i>Шкалы оценки риска:</i> Уровень 1, наиболее серьезные риски, требующие серьезного внимания; Уровень 2, умеренные риски, требующие особых мер по исправлению положению или контролю; Уровень 3, риски, предположительно, отличающиеся сравнительно низким уровнем и низким остаточным риском.	Совокупность рисков содержит определение 116 рисков в пяти основных областях рисков: стратегические, управленческие, оперативные, в области соблюдения и финансовые.

³⁸ Доклад ККАБВ A/63/457, страница 8, пункт 25.

<i>Организация</i>	<i>Состояние ОУР (1)</i>	<i>Расходы на внедрение (2)</i>	<i>Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)</i>	<i>Основные области рисков (4)</i>
ЮНОДК	Еще не рассматривалось.	—	—	—
ЮНЕП	Еще не рассматривалось.	—	—	—
ХАБИТАТ ООН	Еще не рассматривалось.	—	—	—
УВКБ	Еще не рассматривалось.	—	—	—
БАПОР	<p>В начале ОУР. В 2009 году в Агентстве была обкатана черновая концепция реестров рисков, а в 2010 году планировалось завершить реестры рисков по всем отделениям. Предполагается, что в начале отделения будут уделять основное внимание 12 рискам верхнего уровня. Этот процесс, как ожидается, завершится в двухлетний период 2010–2011 годов.</p> <p>Консультативный комитет предложил создать в Исполнительной канцелярии должность сотрудника по рискам. Однако из-за нехватки ресурсов БАПОР планирует назначить в административной канцелярии координатора по управлению рисками, занимающегося этим вопросом наряду с другими функциями.</p>	Привлечен внешний координатор для поддержки процесса внедрения ОУР.	Шкалы воздействия и вероятности: высокая, средняя или низкая.	..
ПРООН	Политика ОУР вступила в силу в 2008 году. В 2010 году утверждена дополненная концепция ОУР. Первый этап осуществления ОУР завершен в 2008 году. Его внедрение проходило как на об-	Использованы внутренние ресурсы. Кроме того, один консультант работал на безвозмездной основе.	<i>Воздействие</i> оценивается с точки зрения результатов для развития программы и операций, безопасности и защищенности, репутации и доверия, финансового воздействия, времени на восстанов-	Стратегический Экологический Финансовый Организационный Операционный Политический

<i>Организация</i>	<i>Состояние ОУР (1)</i>	<i>Расходы на внедрение (2)</i>	<i>Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)</i>	<i>Основные области рисков (4)</i>
	щеорганизационном уровне, так и на уровне подразделений. В 2009 году и в двухгодичный период 2010–2011 годов продолжались усилия по укреплению ОУР. Секретариат ОУР в составе одного занятого полное время сотрудника С-4. ПО, используемое для документирования оценок риска, интегрировано с планированием работы подразделений.		ление и масштабов. <i>Воздействие:</i> 1. незначительное; 2. несущественное; 3. умеренное; 4. серьезное; 5. критическое <i>Вероятность:</i> 1. крайне маловероятно; 2. маловероятно; 3. достаточно вероятно; 4. вероятно; 5. весьма вероятно. В зависимости от уровня риска решение о принятии риска может быть принято на разном уровне управленческой цепи.	Регулятивный
ЮНФПА	На этапе планирования ОУР. В бюро по управлению переменами и обеспечении бесперебойности работы (в составе административной канцелярии) создана должность старшего советника по рискам класса С-5. Архитектура управления будет создана в рамках стратегии ОУР в 2010 году.	Для содействия в разработке стратегии ОУР был привлечен внешний консультант (расходы составили приблизительно 75 000 долл.).
ЮНИСЕФ	Первый этап ОУР. Имеется политика и концепция ОУР (2009 год). Предусматривается внедрять его в процессе реформ и совершенствования организации, которые должны быть завершены к 2012 году. В бюро по управлению переменами создана должность начальника управления рисками С-5.	Для проведения работы по первоначальной разработке политики ОУР и соответствующего инструментария в 2008 году была привлечена консультационная фирма со стороны. Общие расходы составили 689 711,59 долл. (600 000 долл. – плата за услуги и 89 711,59 долл. – проездные и прочие расходы).	<i>Воздействие</i> определяется в плане влияния на достижение целей программы, репутации, кадров и финансов. <i>Воздействие:</i> 1. незначительное; 3. умеренное; 5. критическое. <i>Вероятность:</i> 1. маловероятно; 3. вероятно; 5. неизбежно. <i>Значение/оценка риска:</i> низкий, средний, средний-высокий, высокий уровень.	Определено 26 ключевых областей рисков, сгруппированных по четырем категориям: финансовые, связанные с опасной обстановкой, оперативные, программные/стратегические.

<i>Организация</i>	<i>Состояние ОУР (1)</i>	<i>Расходы на внедрение (2)</i>	<i>Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)</i>	<i>Основные области рисков (4)</i>
ВПП	Этап планирования ОУР. Первая политика ОУР были принята в 2005 году, но не была осуществлена. В 2009–2010 годах разрабатывается концепция ОУР, которая, как ожидается, будет реализована в течение 18 месяцев с конца 2010 года. Принят поэтапный подход. Экспериментальная работа будет проведена в страновых отделениях, которые изъявляют готовность к этому.	На 2010/11 год выделено 3,1 млн. долл. для укрепления результативности работы и подотчетности, включая ОУР. Для оказания содействия в разработке концепции ОУР привлечены внешние консультанты.	<i>Воздействие:</i> 1. низкое; 2. среднее; 3. высокое. <i>Вероятность:</i> 1. низкая; 2. средняя; 3. высокая. <i>Оценка/серьезность риска,</i> основанная на среднем балле: 1–3 – низкая; 3–6 – средняя; 6–9 – высокая (в настоящее время пересматривается).	Внешнее окружение, репутация, финансирование, организационный потенциал, мотивация и гибкость персонала, безопасность (в настоящее время пересматриваются)
МОТ	Начальный этап ОУР. Политика ОУР была принята в 2009 году. Сотрудники штаб-квартиры пройдут обучение в конце 2011 года. Обучение сотрудников внешних подразделений начнется в 2011 году.	Финансирование для обучения сотрудников составит, по оценкам, 400 000 долл. Имеются планы привлечения консультационной фирмы для организации обучения на основе учебных материалов, разработанных внутри организации.	<i>Воздействие и вероятность</i> оцениваются как высокое и низкое. Средняя категория намеренно не используется, чтобы устранить возможность уклонения от принятия критических решений.	Физическая безопасность, финансы, программа и осуществление, репутация, политические риски
ФАО	Начальный этап ОУР. Имеются планы внедрения ОУР в 2010–2011 годах. Пока не имеется какого-либо директивного документа. Будет использоваться метод экспериментальной отработки, когда ОУР будет внедряться одновременно с УОР.	На первом этапе ФАО предусматривает привлечь консультанта со стороны для организации внедрения ОУР, для чего выделено 2,5 млн. долл. Позднее было решено осуществить проект своими силами. Таким образом, в программе работы и бюджете на 2010–2011 годы выделено 1,3 млн. долл.

<i>Организация</i>	<i>Состояние ОУР (1)</i>	<i>Расходы на внедрение (2)</i>	<i>Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)</i>	<i>Основные области рисков (4)</i>
ЮНЕСКО	Начальный этап ОУР. На 2008 год ОУР постепенно внедрялось под руководством комитета по управлению рисками. В 2010 году назначено новое руководство. Внедрение ОУР приостановлено до тех пор, пока новое руководство не войдет в курс дела.	Нанят консультант для разработки учебного модуля. Проведение основанной на рисках оценки возможностей ЮНЕСКО по проведению работы и созданию Комитета по управлению рисками, оценивается в размере человеко-года; однако такие затраты были покрыты за счет имеющихся кадровых ресурсов службы внутреннего надзора. Обслуживание комитета и поддержание всех необходимых контактов потребует, по оценкам, приблизительно половины человеко-года; однако эти кадровые затраты также были покрыты за счет имеющихся кадровых ресурсов служб, участвующих в ОУР.	<i>Воздействие:</i> значительное, умеренное, незначительное <i>Вероятность:</i> низкая, средняя, высокая Балл оценки/серьезности риска представляет собой произведение воздействия и вероятности, где низкая = средний балл 1–3 средняя = средний балл > 3–6 высокая = средний балл > 6–9	Программы ресурсного обеспечения, управление, кадровая структура, организационная схема и подотчетность, финансовое управление, ОПР, качество осуществления и заметность программ, участие в работе системы Организации Объединенных Наций, мандат Генерального директора, Африка, приоритет гендерного равенства
ИКАО	Стадия планирования ОУР. Политика должна быть разработана в 2010 году. Внедрение запланировано на 2011 год.	Выделены средства для начала внедрения ОУР в размере 25 000 кан. долл. для консультативной поддержки со стороны. Другие предполагаемые расходы составляют 48 000 кан. долл. (3 000 долл. на проведение семинара, 15 000 долл. на план проекта, 20 000 долл. на экспериментальный проект, 10 000 долл. на оценку, корректировку и внедрение).

<i>Организация</i>	<i>Состояние ОУР (1)</i>	<i>Расходы на внедрение (2)</i>	<i>Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)</i>	<i>Основные области рисков (4)</i>
ВОЗ	Начальная стадия ОУР. Начато внедрение одного блока. Концепция и система ОУР будут расширены, охватывая в будущем всю организацию, однако конкретных сроков пока еще не определено.	На поддержку со стороны внешних консультантов израсходовано 195 000 долл. США.	..	Финансовые, организационные, оперативные, связанные с внешними структурами и заинтересованными сторонами
ВПС	Планирование ОУР намечено на 2010 год. В июне 2010 года ВПС провел оценку рисков при содействии консультационной компании со стороны. Главные результаты послужат основой разработки политики ОУР.	Расходы на консультанта со стороны составили 18 000 шв. франков.
МСЭ	ОУР обсуждается	..	Категории <i>воздействия</i> и <i>вероятности</i> измеряются по трехуровневой шкале: низкий, средний и высокий уровень.	Управление Стратегия Ресурсы Операции
ВМО	Начальный этап ОУР. Оценки рисков и департаментские реестры рисков были разработаны в 2009 году. По поступлении средств будет начато всестороннее внедрение ОУР. Имеется концепция управления рисками, но политика еще не принята. В Управлении стратегического планирования в 2009 году назначен сотрудник по управлению рисками и стратегическому планированию класса С-5.	В 2006 и 2008 годах были привлечены две консультационные фирмы со стороны для внедрения и продвижения процесса ОУР в два этапа. Общие расходы по контрактам составили 228 000 шв. франков. Бюджетных ассигнований не предусмотрено; деятельность финансируется из резерва высокого приоритета.	Используемые категории <i>воздействия</i> и <i>вероятности</i> предусматривают шкалу от 1. низкий уровень до 4. высокий уровень.	Стратегия Операции Финансы Управление

Организация	Состояние ОУР (1)	Расходы на внедрение (2)	Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)	Основные области рисков (4)
ИМО	На первом этапе полномасштабного внедрения с 2009 года после завершения экспериментального проекта. Концепция управления рисками существует с 2008 года.	К настоящему времени не было понесено конкретных прямых расходов по осуществлению ОУР. Дополнительные функции выполняются имеющимся персоналом.	Учебные документы определяют категории в денежных единицах, а также в единицах информационного, политического, профессионального воздействия и воздействия в плане охраны и безопасности. <i>Воздействие:</i> 1. весьма низкое; 2. низкое; 3. среднее; 4. высокое; 5. крайне высокое. <i>Вероятность</i> определяется как процентная вероятность возникновения в данный период. <i>Вероятность:</i> 1. редкое событие; 2. маловероятно; 3. умеренная вероятность; 4. вероятно; 5. почти неизбежно. Риск оценивается на основе балла (воздействие плюс вероятность): < 4 низкий 4–8 значительный, > 8 большой.	Организационный статус и эффективность Финансы Операции
ВОИС	Рассматривается	-	-	-
ЮНИДО	Начальный этап ОУР. Первый этап в 2009 году в основном сосредоточен на обучении по вопросам информированности о рисках и выявлении рисков для старшего руководства. Политика ОУР будет доработана в рамках стратегии ОУР, которая будет разработана в ходе 2010 года.	Для выработки методики и помощи в проведении рабочих совещаний привлекались консультанты со стороны. Общие расходы составили 30 000 евро.	<i>Воздействие риска:</i> 1. незначительное; 2. небольшое; 3. умеренное; 4. значительное; 5. критическое; 6. катастрофическое. <i>Воздействие возможности:</i> 1. малозначительное, 2. небольшое; 3. умеренное; 4. большое; 5. очень большое; 6. исключительное. Каждая категория связана с денежной суммой потерь/выигрыша в сопоставлении с базой.	Ведущие процессы Стержневые процессы Вспомогательные процессы Внешние влияния

Организация	Состояние ОУР (1)	Расходы на внедрение (2)	Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)	Основные области рисков (4)
			<i>Вероятность риска или возможности:</i> 1. маловероятное событие; 2. редкое событие; 3. возможное событие; 4. вероятное событие; 5. почти неизбежное событие; 6. неизбежное событие.	
ЮНВТО	Еще не рассматривалось	-	-	-
МАГАТЭ	Начальный этап ОУР. Имеет официальную концепцию. Начало процесса планирования. Для целей ОУР используется ПО ПРОБИС.	Первоначальные расходы на консультантов для выработки политики и проведения учебных практикумов составили 30 000 долл. США. Расходы на информационную систему по программе и бюджету, связанные с разработкой и внедрением реестра рисков, составили 5 000 евро.	..	Организация не приняла решения о категориях рисков, однако высший риск – репутационный риск
МФСР	Осуществляется с 2008 года, когда была принята политика и учрежден комитет по ОУР. План работы на 2010 год включает доработку концептуальных документов ОУР, информационно-учебную работу, доработку характеристик и реестров общеорганизационных рисков. Учебные курсы предусматривали: практикум по ОУР, обучение координаторов ОУР, обучение проектам управления рисками, специальный сайт в интранете, содержащий инструментарий и библиотеку по ОУР. Некоторые модули интегрированы в программу "Пиплсофт".	ОУР внедряется во многом в рамках имеющихся структур. Общие дополнительные расходы на услуги внешних консультантов, публикации и инструменты голосования составили приблизительно 150 000 долл. США в 2008–2009 годах. Ожидается, что дальнейшее поддержание ОУР будет стоить примерно 50 000 долл. США в год.	<i>Воздействие:</i> 1. незначительное; 2. низкое; 3. умеренное; 4. значительное; 5. существенное; 6. катастрофическое. <i>Вероятность:</i> 1. практически невозможное событие; 2. маловероятное событие, не имеющее прецедента; 3. маловероятное событие, имеющее прецеденты; 4. вероятное событие; 5. весьма вероятное событие; 6. практически неизбежное событие.	Планирование и управление ресурсами Страновая программа Финансы Международная политика Пропаганда Бесперебойность функционирования

<i>Организация</i>	<i>Состояние ОУР (1)</i>	<i>Расходы на внедрение (2)</i>	<i>Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)</i>	<i>Основные области рисков (4)</i>
Европейская комиссия	Политика и документ по концепции ОУР существуют с 2005 года. В 2004–2005 годах проведена экспериментальная работа. Деятельность по внедрению в 2005–2007 годах включала: внедрение управления рисками в процесс ежегодного управленческого планирования, составление справочника по управлению рисками, составление факультативной анкеты общего назначения для выявления и оценки рисков.	Первоначальные вложения состояли, главным образом, из обучения, обеспеченного на всех уровнях персонала, и перераспределения внутренних ресурсов, в частности создания в каждом генеральном директорате/службе должности координатора мер внутреннего контроля. Общие расходы на консультантов со стороны в области обучения управлению рисками (разработка и внедрение) составили с 2005 года 258 000 евро. Пять контрактов на обслуживание, охватывавших весь процесс внедрения концепции управления рисками (экспериментальные проекты, выработка методики, выработка концепции, составление справочника по контактам и осуществлению, содействие внедрению) предусматривали сумму порядка 890 000 евро. Однако реально была использована не вся эта сумма, поскольку услуги были запрошены и предоставлены подрядчикам в качестве "гибкой" помощи для центральной группы финансового обслуживания, которой была поручена разработка концепции управления рисками.	Генеральным директоратам предлагается два варианта в отношении <i>воздействия</i> и <i>вероятности</i> : низкая, средняя или высокая по шкале от 1 до 5. Чаще всего используются ранги: низкий, средний и высокий уровень.	Внешнее окружение Планирование, процессы и системы Люди и организация Аспекты законности и регулярности Информация и связь

<i>Организация</i>	<i>Состояние ОУР (1)</i>	<i>Расходы на внедрение (2)</i>	<i>Шкалы воздействия, вероятности и оценки (3)</i>	<i>Основные области рисков (4)</i>
Глобальный фонд	Концепция и политика управления рисками были приняты в сентябре 2009 года.	Вначале консультанты были использованы для пояснения этого процесса, однако внедрение проводилось в них своими силами.	Риски оценивались с точки зрения воздействия значения и вероятности низкого, среднего или высокого уровня.	Стратегические, операционные, портфельные риски
ОБСЕ	Уже идет внедрение ОУР в административной системе, а впоследствии также будет внедрено в программной системе. Приняты руководящие документы. Учебные практикумы были построены как полдня теоретических занятий и полдня выявления рисков и мер внутреннего контроля. Коммерческое ПО используется в качестве хранилища всей связанной с рисками информации.	Внешние консультанты были использованы для проведения 10 практикумов и организации обучения; расходы на них составили приблизительно 50 000 евро. Закупленное ПО стоило примерно 50 000 евро и его сопровождение будет стоить еще 15 000 евро в год.	<i>Воздействие:</i> критическое, высокое, среднее, низкое, крайне низкое. <i>Вероятность:</i> крайне низкая, почти достоверность, высокая вероятность, вероятное событие, маловероятное событие, отдаленная вероятность. <i>Оценка риска:</i> высокая, средняя, низкая.	Внешние, стратегические, репутационные, финансовые, связанные с людьми, технологические, связанные с безопасностью, правовые

Приложение IV

Обзор действий, который необходимо предпринять участвующим организациям по рекомендациям ОИГ JIU/REP/2010/4

		Намечаемая отдача	КСР	Специализированные учреждения и МАГАТЭ										Специализированные учреждения и МАГАТЭ													
				Организация Объединенных Наций*	ЮНКТАД	ЮНОДК	ЮНЕП	ХАБИТАТ ООН	УВКБ	БАПОР	ПРООН	ЮНФПА	ЮНИСЕФ	ВПП	МОТ	ФАО	ЮНЕСКО	ИКАО	ВОЗ	ВПС	МСЭ	ВМО	ИМО	ВОИС	ЮНИДО	ЮНВТО	МАГАТЭ
Доклад	На решение		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Для информации																										
Рекомендация 1		e		И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И
Рекомендация 2		e		Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д		Д	Д	Д	Д	Д
Рекомендация 3		e	И																								

Условные обозначения: Д: рекомендация для принятия решения руководящим органом.

И: Рекомендация для принятия мер Исполнительным главой (* в случае КСР – Председателем КСР)

□: Рекомендация не требует принятия каких-либо решений организацией.

Намечаемая отдача: а: усиление подотчетности; b: распространение передового опыта; с: улучшение координации и сотрудничества; d: усиление контроля и соблюдения требований; e: повышение эффективности; f: значительная финансовая экономия; g: повышение результативности; o: прочее.

* Охватывает все подразделения, перечисленные в документе ST/SGB/2002/11, кроме ЮНКТАД, ЮНОДК, ЮНЕП, ХАБИТАТ ООН, УВКБ, БАПОР.