

Киселев Александр Александрович

**ВНЕДРЕНИЕ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА
В ПРАКТИКУ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ:
ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

Аннотация: в настоящее время отечественные организации, в первую очередь контролирующие (надзорные) организации, должны, выполняя действующее законодательство, переходить в своей деятельности на риск-ориентированный подход. Однако наука управления организациями не смогла своевременно дать научно обоснованные предложения для практической реализации законов организациями по реализации риск-ориентированного подхода в практику работы. При этом особую трудность для практиков организаций представляет оценка рисков и опасностей, чтобы относить их к определенным категориям и классам в целях оптимизации периодичности проверок и снижении затрат на проверки при одновременном повышении их эффективности.

Ключевые слова: риск-ориентированный подход, законодательство по реализации риск-ориентированного подхода в организациях, надзорные организации, надзорные органы, планирование проверок, оценка рисков, методика оценки рисков.

Abstract: currently, domestic organizations, primarily controlling (supervisory) organizations, must, in compliance with the current legislation, switch to a risk-oriented approach in their activities. However, the science of management of organizations could not timely provide scientifically sound proposals for the practical implementation of laws by organizations on the implementation of a risk-based approach in the practice of work. At the same time, it is particularly difficult for practitioners of organizations to assess risks and hazards in order to assign them to certain categories and classes in order to optimize the frequency of inspections and reduce the cost of inspections while increasing their effectiveness.

Keywords: *risk-based approach, legislation on the implementation of a risk-based approach in organizations, supervisory organizations, audit planning, risk assessment, risk assessment methodology planning, risk assessment, risk assessment methodology.*

В настоящее время в России активно продвигается идея внедрения в деятельность отечественных организаций риск-ориентированного подхода. Необходимо отметить, что впервые на федеральном уровне о риск-ориентированном подходе в деятельности организаций упоминается в Федеральном законе №277-ФЗ от 03.07.2016 года «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральный закон «О стратегическом планировании в РФ», когда Федеральный закон №246-ФЗ от 13.07.2015 года «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» был дополнен статьей 8.1 «Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора)» [2]. В ней отмечалось, что «риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска, либо определенному классу (категории) опасности». И применяться он должен «в целях оптимального использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля (надзора), снижения издержек юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и повышения результативности своей деятельности органы государственного контроля (надзора) при организации от-

дельных видов государственного контроля (надзора), определяемых Правительством РФ».

Как отмечает юрист-консультант Н. Логинова, «до внедрения риск-ориентированного подхода надзорные органы проверяли все предприятия и индивидуальных предпринимателей подряд с определенной периодичностью. Такая модель оказалась ресурсозатратной и недостаточно эффективной... Количества проверяемых объектов существенно превышает трудовые, материальные и финансовые ресурсы надзорных органов... В связи с этим надзорные мероприятия проводились поверхностно и реже, а львиная доля нарушителей оставалась незамеченной. Как результат – плохое качество услуг, оказываемых потребителю, нерегулируемые цены, повышенная опасность для населения и т. п.» [11]. Таким образом, сегодня на законодательном уровне определено, что риск-ориентированный подход должен использоваться органами и организациями контроля (надзора) для, во-первых, оптимального использования ресурсов организации на осуществление проверок; во-вторых, для снижения издержек юридических лиц при проведении таких проверок; в-третьих, для повышения результативности деятельности государственных надзорных органов, то есть в действующем законодательстве появилось понятие риск-ориентированного подхода, подразумевающего, что при его применении ресурсы контролирующих (надзорных) органов и организаций на проведение проверок распределяются равномернее, чем обычно, и в зависимости от риска влияет на частоту проверок и их глубину.

Однако у практиков возникают вопросы о том, а как в реальной обстановке, на практике реализовывать обозначенный риск-ориентированный подход в практической деятельности организаций, какие документы разрабатывать, каким образом использовать его, как метод. К сожалению, понятие риск-ориентированного подхода в Законах и законодательных актах представлено декларативно, а со стороны науки четкого представления о сущности и содержании риск-ориентированного подхода в деятельности организаций пока еще

не дается. В теории управления организациями исследователи чаще всего говорят о риск-менеджменте, трактуя его, как управление рисками [8].

Несомненно, что исследователи при рассмотрении научной сущности риск-ориентированного подхода вынуждены учитывать действующее законодательство. Тем не менее, трактовки риска-ориентированного подхода у них несколько отличаются. Так, например, ряд исследователей под риск-ориентированным подходом начинают рассматривать «способ организации надзора, который предполагает снижение числа государственных проверок бизнеса там, где риск нарушений ниже». Ведь сейчас налоговая проверка может занимать продолжительное время, за которое недобросовестные бизнесмены успевают распродать всё своё имущество, вывести капитал и объявить себя банкротом. А вот признаки возможного ухода от налогов «будут установлены по определённому риска-ориентированному подходу» [12]. Но такое понимание сущности риска-ориентированного подхода исследователями не дает практикам конкретного понимания его содержания. При этом нужно исходить из того, что в законодательстве уже установлено, что риск-ориентированный подход определять методом, а не способом [9].

Другие исследователи предлагают рассматривать риск-ориентированный подход, как «новую модель государственных и муниципальных проверок, нацеленных на тотальный контроль за компаниями и индивидуальными предпринимателями, которые могут своей деятельностью нанести ущерб людям и природе». Но модель и метод – это тоже в науке разные по своей сущности понятия.

А в Википедии риск-ориентированный подход вообще рассматривается, как «один из основополагающих принципов реформы контрольной (надзорной) деятельности, предполагающий, что интенсивность государственного контроля (надзора) или муниципального контроля за деятельность контролируемого лица, а также формы такого контроля (надзора) напрямую зависят от рисков нанесения ущерба охраняемым законом ценностям из-за возможного несоблю-

дения требований в ходе такой деятельности». Но принцип и метод тоже не синонимы, то есть не равнозначные понятия.

Учитывая, что законами уже установлено, что риск-ориентированный подход необходимо воспринимать как метод проверок организаций (объектов) надзорными органами, то нет необходимости сегодня исследователям «ломать копья» над понятием риск-ориентированного подхода. Практики организаций нуждаются в конкретных рекомендациях со стороны науки по его практической реализации.

В настоящее время Постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 года №806 «О применении риска-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ» были утверждены Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности; перечень видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход; перечень видов регионального государственного контроля (надзора), при организации которых риск-ориентированный подход применяется в обязательном порядке [4]. При этом в нем четко указывалось, что риск-ориентированный подход обязательно должны применять ведомства в области экологического, строительного, жилищного, ценового надзора, а также в сфере защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, сохранности автомобильных дорог регионального значения, технического состояния самоходных машин, аттракционов и другой техники. При этом Постановлением разрешалось применять риск-ориентированный подход ведомствам, контролирующим пожарную, медицинскую, санитарно-эпидемиологическую, транспортную, трудовую, энергетическую, ветеринарную деятельность, а также сферы связи, гражданской обороны, безопасности дорожного движения. Одновременно Постановление не запрещает применять риск-ориентированный подход в организации своей деятельности и другим ор-

ганизациям. К примеру, в информационном письме Банка России от 27 декабря 2017 г. № ИН-014-12/64 «О вопросах применения риск-ориентированного подхода в сфере ПОД/ФТ» от 18 января 2018 года отмечалось, что риск-ориентированный подход Банку России нужен «в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма, для разработки финансовых мер по борьбе с «отмыванием» денег». На основании этого письма все финансовые учреждения Банка России обязаны определять, оценивать и принимать меры по снижению собственных рисков отмывания денег и финансирования терроризма. И, как отмечается в письме, именно «риск-ориентированный подход позволяет гибко применять меры по отмыванию денег и финансированию терроризма, чтобы более эффективно распределять имеющиеся ресурсы и направлять усилия на предупредительные меры в областях высокого риска» [6].

Учитывая тот факт, что риск-ориентированный подход как метод проверок организаций (объектов) надзорными органами уже официально на законодательном уровне вступил в действие с 1 января 2018 года, возникла потребность организаций в его конкретной практической реализации. Так, например, согласно ст. 56 Федерального закона №248-ФЗ от 31.07.2020 года «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) было уточнено, что взаимодействие с контролируемым лицом осуществляется при проведении следующих контрольных (надзорных) мероприятий: контрольная закупка; мониторинговая закупка; выборочный контроль; инспекционный визит; рейдовый осмотр; документарная проверка; выездная проверка [3]. При этом без взаимодействия с контролируемым лицом могут проводиться такие контрольные (надзорные) мероприятия, как наблюдение за соблюдением обязательных требований и выездное обследование.

По мнению Правительства РФ в глубоком и регулярном надзоре нуждаются, в первую очередь, те организации, которые могут причинить вред ценностям, охраняемым законом. Вследствие этого в постановлении Правительства

6 <https://phsreda.com>

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

№806 были определены категории риска и классы (категории) риска, согласно которым определялась периодичность проверок. А в ст. 23 Федерального закона №248-ФЗ представлены категории, обозначающие степень вреда (ущерба), который могут нанести организации и предприниматели в ходе своей работы. К таким категориям риска в соответствии с Законом относятся: чрезвычайно высокий риск; высокий риск; значительный риск; средний риск; умеренный риск; низкий риск [3].

При этом законодательно были установлены категории риска и классы (категории) опасности, согласно которым определялись сроки проведения плановых проверок, как для федерального государственного контроля (надзора), так и для регионального государственного контроля (надзора) (табл. 1).

Таблица 1

Категории риска и классы (категории) опасности

Категории риска	Классы (категории) опасности	Особенности проведения плановых проверок	
		для федерального государственного контроля (надзора)	для регионального государственного контроля (надзора)
Чрезвычайно высокий риск	1 класс	плановая проверка проводится 1 раз в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора)	плановая проверка проводится 1 раз в год
Высокий риск	2 класс	плановая проверка проводится 1 раз в 2 года	
Значительный риск	3 класс	плановая проверка проводится 1 раз в 3 года	
Средний риск	4 класс	плановая проверка проводится не чаще 1 раза в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора)	плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 4 года и не реже 1 раза в 5 лет
Умеренный риск	5 класс	плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 6 лет и не реже 1 раза в 8 лет	
Низкий риск	6 класс	плановые проверки не проводятся	

Следовательно, при реализации риск-ориентированного подхода при составлении плана проверок необходимо руководствоваться установленной законами периодичностью их проведения. Кроме того, в Постановлении Правительства

ства РФ №806 установлена типовая форма ежегодного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Хотя у практиков возникают вопросы, связанные с методикой определения категорий рисков и классов (категорий) опасности. Ведь в соответствии с действующим законодательством теперь каждому виду деятельности и (или) объектам, принадлежащим организациям, должна присваиваться определенная категория (определенный класс) опасности (риска) соответствующим контролирующим органом с учетом тяжести негативных последствий, которые могут наступить, если организация или индивидуальный предприниматель не будут соблюдать обязательные требования, то есть учитывается еще и оценка вероятности несоблюдения таких требований ими. И именно эта категория (класс) опасности и будет влиять на интенсивность, продолжительность и периодичность будущих контрольных мероприятий.

Организации, деятельность которых или их объекты должны контролироваться, могут узнать свою категорию (класс) опасности. Первый способ – они могут посмотреть информацию на сайте контрольного органа. Например, для уточнения времени проверок пожарной инспекцией можно посмотреть на сайте регионального подразделения МЧС информацию о категориях риска, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого, высокого, значительного риска или к первому, второму или третьему классу опасности (риска).

Второй способ определения категории (класса) опасности (риска), установленных для конкретных организаций, – это направить запрос в контролирующий орган, который в течение 15 рабочих дней с даты получения запроса должен дать ответ не только о категории опасности (риска), но и предоставить сведения, на основании которых была присвоена соответствующая категория (класс) опасности (риска) [4]. При этом в соответствии с п. 6 ст. 8.1 Закона №294-ФЗ от 26.12.2008 года «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» организации и предприниматели могут подать

заявление об изменении присвоенных им категории (класса) опасности (риска) [1].

В Постановлении Правительства РФ №806 отмечается, что, во-первых, «отнесение к определенному классу (категории) опасности осуществляется органом государственного контроля (надзора) с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами обязательных требований, а к определенной категории риска – также с учетом оценки вероятности несоблюдения соответствующих обязательных требований». Во-вторых, «критерии отнесения деятельности юридических лиц и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, либо к определенному классу (категории) опасности определяются Правительством РФ, если такие критерии не установлены федеральным законом». В-третьих, «в случае, если критерии отнесения деятельности юридических лиц и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска предусматривают проведение органом государственного контроля (надзора) расчета значений показателей, используемых для оценки тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований, оценки вероятности их несоблюдения, методики такого расчета утверждаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности». В-четвертых, «в случае, если в соответствии с федеральным законом отнесение деятельности юридических лиц и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности осуществляется в рамках осуществляемых органом государственного контроля (надзора) полномочий по государственной регистрации, выдаче разрешения (специального права) или иных подобных полномочий, правила отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности определяются норматив-

ным правовым актом, устанавливающим порядок осуществления указанных полномочий такого государственного органа» [4].

Таким образом, риск-ориентированный подход определен федеральным законодательством в качестве метода сокращения расходов на проведение контрольных мероприятий со стороны контролирующих и надзорных органов в деятельности соответствующих организаций, как на федеральном, так и региональном уровнях.

Но для практиков остается проблемным вопросом порядок оценки и критерии отнесения субъектов к различным классам. Как правило, класс (категория) опасности определяется по тяжести потенциально негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований, а категория риска – по оценке вероятности несоблюдения обязательных требований (рис. 1).

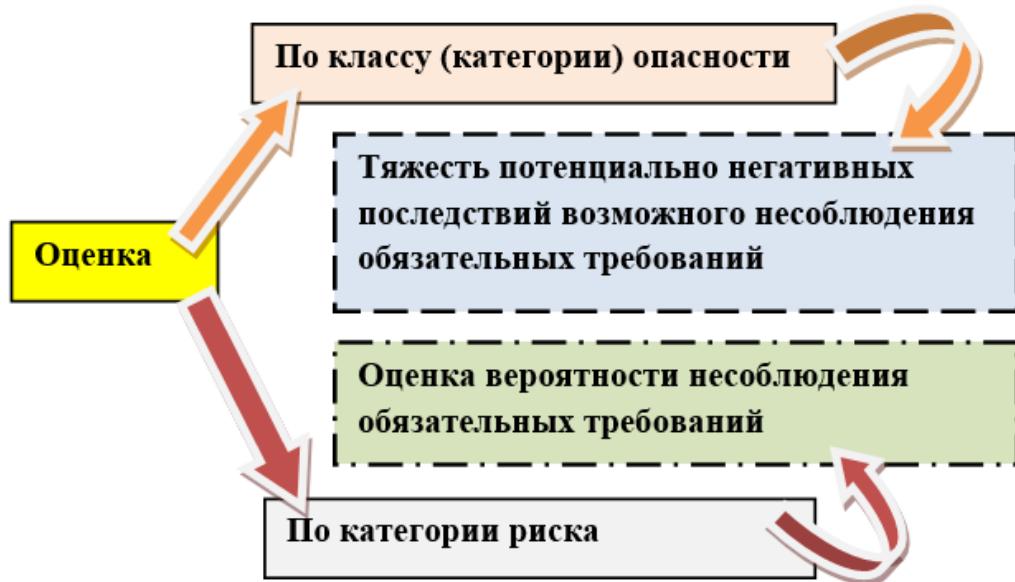


Рис. 1. Сущность классов (категорий) опасности и категорий рисков

Нужно учитывать то, что в соответствии с ГОСТ Р 51.898.2002 «Аспекты безопасности. Правила включения в стандарты» под риском понимается ожидаемая частота или вероятность возникновения опасностей определенного класса и размер ущерба от нежелательного события. Опасность же рассматривается, как нежелательное событие, ситуация, объект, которые потенциально могут

привести к потерям или ущербу для организации или нежелательному исходу какого-либо вида деятельности.

При этом в Постановлении Правительства РФ от №806 отмечается, что отнесение к категории риска организаций, индивидуальных предпринимателей и видов деятельности проводится расчетным путем, в котором учитывается такие показатели как тяжесть потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований в области санитарно-эпидемиологического благополучия; показатель средневзвешенной частоты нарушений на одну проверку (вероятность нарушения обязательных требований) при осуществлении определенного вида деятельности; показатель потенциального вреда для здоровья человека из-за возможного несоблюдения обязательных требований при осуществлении определённого вида деятельности; показатель численности населения, находящегося под воздействием объекта государственного надзора.

При этом отнесение объекта к той или иной категории риска зависит от таких факторов как вид деятельности производственных объектов юридического лица или индивидуального предпринимателя, подлежащего надзору; численность населения, находящегося под влиянием деятельности объекта надзора (условия труда, выпускаемая продукция, оказываемые услуги, сбросы в воде-мы, выбросы в атмосферный воздух, загрязнение почвы); наличие на объекте неудовлетворительных факторов среды обитания, подтвержденных лабораторно за 3 года; связь объекта с заболеваемостью населения; наличие неоднократных подтвердившихся жалоб на действия хозяйствующих субъектов; количество выявленных нарушенных пунктов санитарного законодательства и законодательства в сфере защиты прав потребителей за 3 года.

При отнесении субъекта к классу опасности используются следующие данные: численность работников, численность населения проживающего в санитарно-защитной зоне, размер нормативной санитарно-защищенной зоны, плотность населения в ближайшем населенном пункте, площадь объекта надзора.

На повышение или понижение риска также влияет наличие вступивших в законную силу, в течение последних трех лет на дату принятия решения об отнесении объекта государственного надзора к категории риска, результатов контрольно-надзорной деятельности, а именно: два и более постановления по делу об административном правонарушении, решение о приостановлении или аннулировании лицензии на деятельность, проведение проверки без нарушений.

Однако в Постановлении Правительства РФ №806 не указывалось, каким образом можно рассчитать обозначенные факторы риска. Вследствие этого в Федеральном законе №248 от 30.07.2020 года указывается, что критерии риска они должны учитывать тяжесть причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (такая оценка проводится на основе сведений о степени тяжести фактического причинения вреда, ущерба в подобных случаях, потенциальном масштабе распространения вероятных негативных последствий, влекущих его причинение, с учетом сложности преодоления таких последствий); вероятность наступления негативных событий, которые могут повлечь причинение вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (учитываются предшествующие данные о фактическом причинении вреда (ущерба) вследствие наступления событий, вызванных определенными источниками и причинами риска причинения вреда (ущерба), по различным видам объектов контроля с выделением видов объектов контроля, характеризующихся схожей или различной частотой случаев фактического причинения вреда (ущерба); добросовестность контролируемых лиц (оценивается с учетом сведений о реализации контролируемым лицом мероприятий по снижению риска причинения вреда и его предотвращению; наличии внедренных сертифицированных систем внутреннего контроля; представлении контролируемым лицом доступа контролльному (надзорному) органу к своим информационным ресурсам; независимой оценке соблюдения обязательных требований; добровольной сертификации, подтверждающей повышенный необходимый уровень безопасности охраняемых законом ценностей; заключении контролируемым лицом со страховой организацией договора добровольного страхования рисков причинения вреда или ущерба) [3].

Но это свидетельствует о том, что действующая в настоящее время модель определения критериев отнесения объектов государственного контроля (надзора) к категориям риска ориентируется только на тяжесть потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами установленных требований и вероятность их несоблюдения. Однако по факту эти критерии риска постоянно уточняются, что свидетельствует о проблемах в данной области. Так, например, в 2021 году вступило в действие Постановление Правительства РФ №1662 от 12.10.2020 года «О внесении изменений в Положение о федеральном государственном пожарном надзоре», которое уточняло порядок отнесения объектов к категории пожарного риска [5]. Документ был направлен на введение риск-ориентированного подхода по объектам защиты. В нем сделана попытка определять не только степень пожарной опасности в отрасли, но и делать это по отдельным организациям. Другими словами, до принятия этого Постановления учитывались аналогичные группы сооружений, то после его принятия каждое здание стало рассматриваться отдельно. Это было связано, к примеру, с тем чтобы грубые нарушения одной организации, находящихся в здании, не приводили к увеличению частоты проверок других организаций, находящихся в здании.

Чтобы отделить опасную деятельность от безопасной деятельности, в Правительстве РФ разработали специальную шкалу рисков. Однако Н. Ключевская считает, что «модель оценки рисков не конкретизируется в нормах, что может вызвать значительные затруднения при правоприменении, так как расширяются пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил в действиях контролирующих органов и их должностных лиц». Кроме того «могут возникнуть риски подмены формирования риск-ориентированного подхода, то есть контроля на основе учета рисков причинения ущерба (вреда), созданием правовых условий для манипулирования («управления») рисками при определении категорий риска для объектов контроля». При этом «неясно, как будут соотноситься принимаемые нормы с уже используемой системой риск-ориентированного подхода при организации кон-

троля (надзора)» [10]. Да и эксперты считают, что «в настоящее время в ряде видов контроля (надзора) для повышения категории риска, а, значит, и ужесточения интенсивности проверок, достаточно совершить всего одно или два любых правонарушения». Но повышение категории риска должно основываться на выявлении систематических и существенных нарушений» [10].

Кроме того нужно понимать и то, что кроме общих рисков, таких, к примеру, как риски и опасности пожарной безопасности в отрасли, в каждой отрасли могут быть свои специфические риски и опасности, которые необходимо учитывать уже в документах соответствующих надзорных органов (организаций) отрасли. Так М.В. Герасимова и Л.А. Авдеева считают, что, к примеру, «строительная отрасль относится к числу ключевых отраслей экономики России, оказывает существенное влияние на развитие практически всех отраслей материального производства и во многом определяет решение социальных, экономических и технологических задач развития страны. При этом в строительстве имеет место немало проблем, определяемых факторами, повышающими уровень риска в отрасли: высокие цены на строительные материалы; высокая конкуренция; риски долевого строительства при приобретении жилья; недостаточное финансирование дорожного строительства; большие сроки получения разрешения на строительство; бюрократические правила и процедуры проведения государственных и муниципальных торгов в строительстве. Все перечисленные проблемы непосредственно ведут к появлению рисков в процессе функционирования конкретного строительного предприятия» [7]. При этом они полагают, что наиболее часто встречающиеся в деятельности строительного предприятия риски структурированы в два блока: производственные и финансовые риски. К производственным рискам они относят природно-экологические риски, имущественные риски, организационно-социологические риски и технологические риски, а к финансовым рискам – кредитные риски, риск банкротства, риски ликвидности, инфляционные риски, которые в совокупности образуют такой показатель, как совокупный риск строительства.

Следовательно, сегодня в надзорных органах целесообразно иметь специалистов риск-менеджмента (по управлению рисками), которые могут определять и учитывать необходимые риски, на основании которых относить организации и производственные объекты к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности. Однако службы риск-менеджмента в отечественных организациях пока еще считаются «лишними структурами».

Вследствие этого специалистам-практикам, занимающимися вопросами оценки рисков и опасностей в организациях, необходима помочь науки. И она в состоянии представить методы определения (оценки) рисков, чтобы практики могли профессионально определять категории (классы) рисков и опасностей в целях оптимального использования ресурсов на проведение контрольных (надзорных) мероприятий.

Так, сегодня уже предлагаются организациям различные варианты таких методов. Например, уже сегодня специалисты организаций могут применять матрицу риска для применения на каждом объекте в соответствии с историей соблюдения требований каждого такого объекта (рис. 2).

Уровень опасности	Вероятность невыполнения требований на объекте					
	весьма низкий	низкий	средний	высокий	весьма высокий	
высокий	ПнС	ПвС	ПвС	высокий	высокий	
повышенный средний	пониженный средний (ПнС)	ПнС	ПвС	ПвС	высокий	
пониженный средний	низкий	ПнС	ПнС	ПвС	повышенный средний (ПвС)	
низкий	низкий	низкий	ПнС	ПнС	ПвС	

Рис. 2. Матрица риска для применения на каждом объекте в соответствии с историей соблюдения требований

Для распределения рисков по категориям значимости может применяться матрица ранжирования рисков. На рис. 3 представлен вариант такой матрицы с распределением рисков по категориям по баллам. Так, к примеру, риски можно проранжировать таким образом: в диапазоне от 1 до 4 баллов – это умеренные

(минимальные) риски, от 5 до 10 – значительные (допустимые) риски, от 12 до 25 – 0 критические (недопустимые или нежелательные риски).

Уровни вероятности	Уровни серьезных последствий (тяжести ущерба)				
	Низкий (1)	Незначительный (2)	Средний (3)	Высокий (4)	Критический (5)
Часто (5)	5	10	15	20	25
Возможно (4)	4	8	12	16	20
Редко (3)	3	6	9	12	15
Маловероятно (2)	2	4	6	8	10
Невозможно (1)	1	2	3	4	5

Рис. 3. Матрица распределения рисков по категориям значимости (вариант)

Но применительно к конкретным условиям деятельности эти матрицы могут изменяться как по выделяемым рискам, так и по показателям их оценки, например, по количеству баллов, присваиваемых рискам и опасностям, что вызывает у практиков трудности в их использовании. Ведь степень влияния разных рисков на характеристики деятельности или объекта может быть разной. Для распределения рисков по категориям значимости часто отечественные исследователи разделяются их на три группы: критические риски, значительные риски, умеренные риски (рис. 4).

Уровни вероятности	Уровни серьезности последствий (ущерба)				
	Незначительный	Умеренный	Значительный	Высокий	Критический
Часто	II	II	III	III	III
Возможно	I	II	III	III	III
Маловероятно	I	II	II	III	III
Редко	I	I	II	II	III
Очень редко	I	I	I	II	II

Рис. 4. Распределения рисков по категориям значимости (вариант).

I – умеренные риски; II – значительные риски; III – критические риски

Однако для полной характеристики рисков важно выявлять еще и критические риски, которые могут привести к серьезным проблемам. Для этого целесообразно составлять карту рисков, на которой можно выявить комплекс крити-

ческих рисков, игнорирование которых просто будет губительно для деятельности организаций (рис. 5).

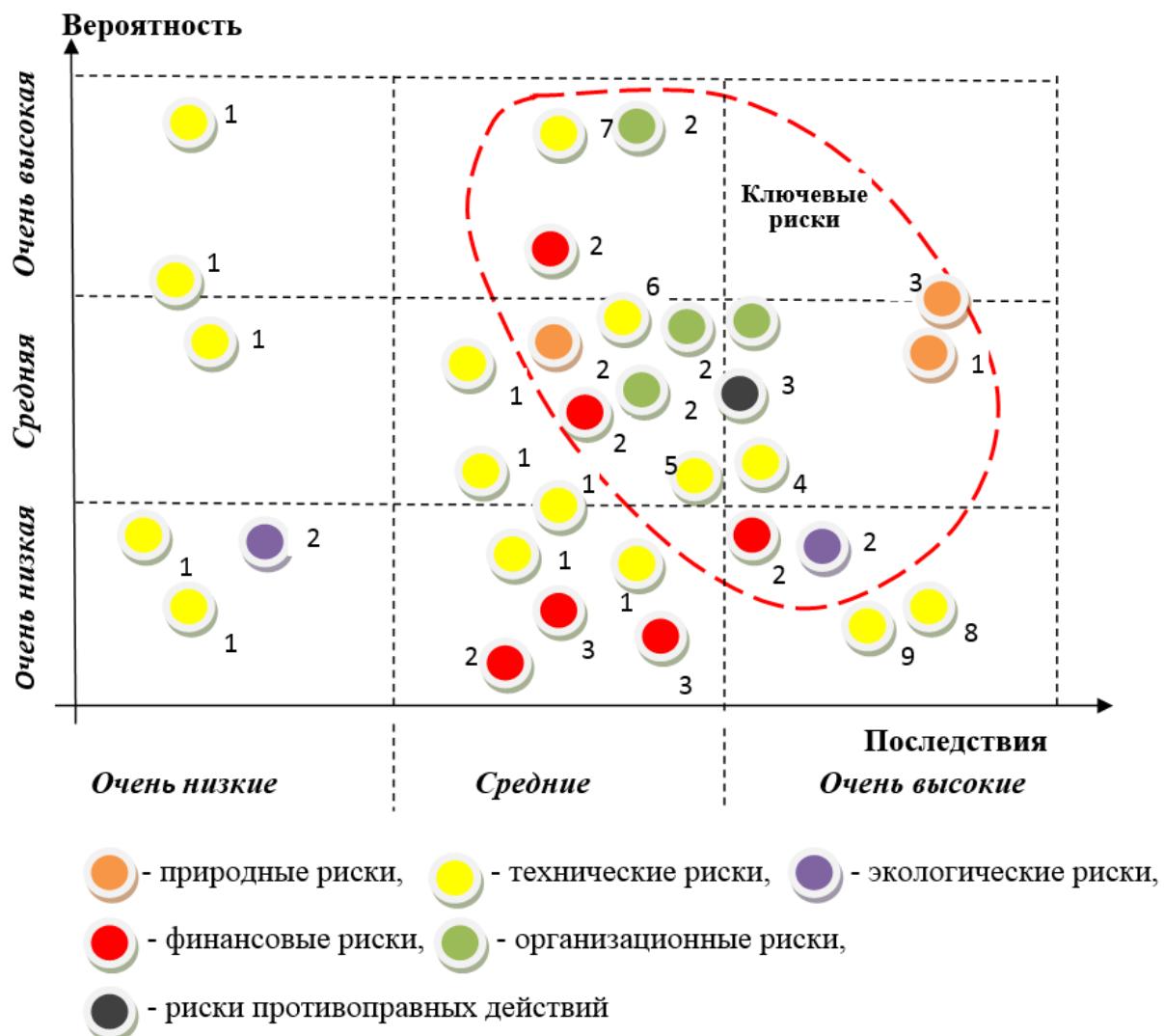


Рис. 5. Карта рисков (вариант)

Такая карта дает возможность определить, на какие риски нужно обратить первостепенное внимание, облегчает регламентированную процедуру планирования минимизации угроз от рисков и выбора способа реагирования на предполагаемые риски, а также планирования контрольных (надзорных) мероприятий. При этом, например, группа рисков внутри красной линии будет представлять так называемые «критические риски». Следовательно, по ним следует разрабатывать первоочередные мероприятия по снижению негативного воздействия и планировать проведение внеплановых (срочных) проверок.

Как правило, для составления карты рисков нужно привлекать профессионалов риск-менеджмента, специалистов-экспертов, которые способны выполнить такую сложную аналитическую работу. При этом к достоинствам работы экспертов или специалистов риск-менеджмента по оценке рисков можно отнести отсутствие необходимости в точных исходных данных и дорогостоящих программных средствах. А к недостаткам экспертной оценки рисков можно отнести трудность в привлечении независимых и профессиональных экспертов, а также определенную субъективность оценок рисков и опасностей с их стороны. И такую аналитическую работу невозможно конкретно «прописать» и регламентировать в различных законах и постановлениях.

В настоящее время для оценки рисков программисты стремятся разрабатывать информационные технологии и инструменты, которые рассчитаны на разный уровень оценки рисков. Так, например, сегодня для крупной организации средства автоматизации анализа рисков чаще всего уже сразу закладываются в интегрированный пакет ERP-класса. В основе ERP-систем лежит принцип создания единого хранилища данных, содержащего всю корпоративную бизнес-информацию и обеспечивающего одновременный доступ к ней любого необходимого количества сотрудников организации, наделённых соответствующими полномочиями. Имитационное моделирование рисков можно провести, например, с использованием программ Project Expert, «Альт-Инвест» и т. д. Однако сегодня, к сожалению, большинство сотрудников организаций не

могут или не имеют возможности профессионально использовать современные информационные технологии.

Необходимо понимать и то, что сама по себе карта рисков не решит проблем снижения негативного влияния возможных рисков на виды деятельности организаций или объекты, так как после ее составления встает вопрос уже о том, как нужно реагировать на риски на практике.

К примеру, применительно к строительству М.В. Герасимова и Л.А. Авдеева предложили алгоритм из трех этапов (рис. 6).



Рис. 6. Вариант алгоритма оценки риска

На первом этапе проводится идентификация рисков, то есть осуществляется процесс выявления, составления перечня рисков организации и дается характеристика каждого риска специалистам риск-менеджмента.

Далее на втором этапе, используя, к примеру, метод SWOT-анализа, необходимо выявить максимальное количество рисков, которым подвержена организация или ее объекты. Одновременно специалисты, занимающиеся вопросами оценки рисков, должны сгруппировать выявленные риски и описать их элементы (причины, опасные события, виды воздействия, последствия и факторы риска) в принятом организации едином формате.

На третьем этапе специалисты должны произвести измерения вероятности возникновения рисков и величины вероятных потерь в случае наступления опасностей, опасных событий [7].

В результате проделанной работы определяется уровень совокупного риска для конкретной организации или для конкретного производственного объекта в целях. Это будет служить основой для планирования периодичности проверок.

Но эффективность работы по оценке рисков все же в большей мере будет определяться квалификацией специалистов, осуществляющих эту работу, а также применяемыми методами оценки рисков и опасностей, предлагаемых наукой.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, в настоящее время в первую очередь надзорные организации обязаны реализовывать риск-ориентированный подход, который регулирует планирование и проведение контрольных (надзорных) мероприятий.

Во-вторых, для отнесения деятельности юридических лиц и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности в целях определения периодичности плановых проверок необходимо учитывать документы соответствующих ведомств, таких, как МЧС, а также документов, принятых в соответствующей отрасли, характеризующих особенности специфики отрасли и отдельных видов деятельности и объектов.

В-третьих, надзорные органы должны разрабатывать свои документы для отнесения деятельности юридических лиц и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности с учетом специфики их деятельности. При этом данные по отнесения деятельности подконтрольных юридических лиц и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности должны быть выставлены на сайте контролирующего (надзорного) органа и доступны проверяемым организациям.

В-четвертых, сегодня пришло время, когда отечественные надзорные органы должны иметь в штате специалистов риск-менеджмента, способных профес-

сионально с научных позиций осуществлять объективную оценку рисков и опасностей для отнесения деятельности юридических лиц и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности. Это наиболее сложная и трудоемкая работа при реализации риск-ориентированного подхода, как эффективного подхода, требующая специальной подготовки и проведения научных исследований в данной области.

И сегодня возникла потребность в том, чтобы вузы начинали готовить специалистов риск-менеджмента для отечественных организаций.

Только все это в комплексе позволит выполнить требования законодательства по реализации в контролирующих (надзорных) организациях (органах) требуемого риск-ориентированного подхода в целях снижения затрат на проведение контрольных (надзорных) мероприятий и обеспечит их эффективность за счет своевременного реагирования на возможные риски и опасности.

Список литературы

1. Федеральный закон №294-ФЗ от 26.12.2008 года «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (с дополнениями и изменениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12164247/>

2. Федеральный закон №277-ФЗ от 03.07.2016 года «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40987>

3. Федеральный закон №248-ФЗ от 31.07.2020 года «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/74449814/>

4. Постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 г. №806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_203819/1b4eb7f157ab8133a972d132863e0f8dbb7d398e/

5. Постановление Правительства РФ от 12.10.2020 №1662 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://f-metrics.ru/blog/novosti/postanovlenie-pravitelstva-rf-s-novymi-kriteriyami-i-poryadkom-otneseniya-obektov-k-kategorii-riska>

6. Информационное письмо Банка России от 27 декабря 2017 г. № ИН-014-12/64 «О вопросах применения риск-ориентированного подхода в сфере ПОД/ФТ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751262/4>

7. Герасимова М.В. Методический подход к оценке совокупного риска строительного предприятия / М.В. Герасимова, Л.А. Авдеева // Науковедение. – 2015. – Т. 7. №3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://naukovedenie.ru/PDF/150EVN315.pdf>

8. Киселев А.А. Риск-менеджмент: учебник / А.А. Киселев. – М.: КНОРУС, 2021. 168 с. EDN BEDPBM

9. Киселев А.А. Управление проектами: учебник / А.А. Киселев. – М.: Ди-рект-Медиа, 2023. – 460 с.

10. Ключевская Н. Риск-ориентированный подход: приоритет реформы госконтроля / Н. Ключевская [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/article/1406579/>

11. Риск-ориентированный подход: что это и для чего нужен [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://blogkadrovika.ru/risk-orientirovannyj-podhod-cto-eto-i-dlya-chego-nuzhen/>

12. Что такое риск-ориентированный подход. Объясняем простыми словами [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<https://news.rambler.ru/disasters/47507181-cto-takoe-risk-orientirovannyy-podhod-obyasnyaem-prostymi-slovami/>

Киселев Александр Александрович – канд. пед. наук, профессор, заведующий кафедрой «Управление предприятием» ФГБОУ ВО «Ярославский государственный технический университет», профессор кафедры «Менеджмент и гуманитарные науки» Ярославского филиала ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве РФ», Россия, Ярославль.
