

Петр Лансков

председатель совета фонда развития финансовых исследований «Инфраструктурный институт»,
докт. экон. наук

Елена Зенькович

заместитель председателя правления ПАРТАД, канд. юрид. наук

ИНТЕГРИРОВАННЫЙ ПОДХОД К ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ И ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ В РАМКАХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ИНСТИТУТОВ ФИНАНСОВОГО РЫНКА

Страшно жить на этом свете,
В нем отсутствует уют.
Ветер воет на рассвете,-
Волки зайчика грызут...

Н. Алейников

В условиях экономической рецессии и неустойчивости российского финансовом рынке многим инфраструктурным организациям, работающим на нем, имело бы смысл сосредоточиться на упорядочивании тех элементов систем управления рисками и внутреннего контроля, которые под давлением разнообразных обстоятельств, так или иначе, были в них созданы. Необходимо насытить современными смыслами эти понятия и превратить их в реальный инструмент повышения эффективности и надежности работы каждой организации

ПРЕДПОСЫЛКИ РЕАЛИЗАЦИИ ИНТЕГРИРОВАННОГО ПОДХОДА К ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ И ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ

Предпринятые в последние годы регулятивные усилия государственных органов существенно изменили конфигурацию и состояние российского финансового рынка.

Во-первых, осуществлена централизация инфраструктуры российского финансового рынка. Законодательно закреплены сформулированные полномочия центрального депозитария¹ за одним институтом². Это повлекло изменения в содержательной деятельности иных инфраструктурных институтов (по состоянию на конец октября 2014 г. насчитывается 39 регистраторов, 588 депозитариев, 38 специализированных депозитариев).

Во-вторых, инициированная Минфином России реформа регулирования финансового рынка привела к передаче с 1 сентября 2013 г. Банку России полномочий ФСФР России по нормативному правовому регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков³.

В-третьих, за Банком России как наследником надзорной и правоприменительной практики ФСФР России формально сохраняется приоритет решения задачи обеспечения соответствия деятельности некредитных финансовых организаций на рынке ценных бумаг и рынке коллективных инвестиций действующим нормативным актам, а также требований достоверности отчетности. Например, в Письме от 13 октября 2014 г. №06-57/8035 Банк России обращает внимание профессиональных участников рынка ценных бумаг на факты нарушения ими порядка при заполнении форм отчетности на основании действующего совместного Постановления ФКЦБ России и Минфина России (№ 33 и № 109н) от 11 декабря 2001 г., напоминая при этом профессиональным участникам о мерах административной и уголовной ответственности в области информации и отчетности.

¹ Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 414-ФЗ (вступил в силу с 1 января 2012 г.) «О центральном депозитарии».

² Статус центрального депозитария присвоен ФСФР России Приказом № 12-2761/ПЗ-И от 6 ноября 2012 г. небанковской кредитной организации ЗАО «Национальный расчетный депозитарий».

³ Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ.

Ранее Правительство РФ обращало внимание на недостатки выполнения надзорной функции Банком России, отмечая реализацию формальных подходов⁴. Для того чтобы система регулирования и надзора за деятельностью некредитных финансовых организаций в России в ближайшие годы стала эффективнее, следует приложить усилия для приведения ее в соответствие с международными стандартами в этой области.

Поэтому можно предположить, что в среднесрочной перспективе регулятор финансового рынка, уделит специальное внимание вопросам идентификации и оценки рисков на содержательной основе и повышению качества надзора, т. е. внедрению риск-ориентированного надзора в отношении всех подконтрольных финансовых организаций⁵.

По мнению экспертов ПАРТАД, видимый результат применения риск-ориентированных подходов к надзору будет получен тогда, когда после проверки участнику финансового рынка от регулирующего органа поступит не только перечень нарушенных пунктов инструкций и предписание о приведении в соответствие, но и квалифицированная оценка рисков — как специфических, относящихся к конкретной финансовой организации, так и системных. Тогда и административное наказание за нарушения будет оправдано.

Надо иметь в виду, что для любого работающего на финансовом рынке института не менее важным, чем соответствие установленным требованиям, является достижение поставленных им перед собой предпринимательских целей и оптимизация связанных с этим затрат, т. е. оба аспекта эффективности профессиональной деятельности.

Комплексное управление рисками и внутренний контроль в финансовых организациях рынка ценных бумаг и рынка коллективных инвестиций при их надлежащей организации позволят эффективно обеспечивать достижение целей организации, контролировать риски и минимизировать связанные с ними потери при осуществлении профессиональной деятельности, а также учитывать риски при принятии управленческих решений. Перед менеджментом организации стоит задача распределения функций между службами, ответственными за контроль и управление рисками, с учетом недопущения их дублирования и конфликта интересов, регламентация распределения функций и ответственности.

Как известно, в настоящее время правовые и организационные основы формирования систем внутреннего контроля и управления рисками финансовых организаций рынка ценных бумаг и рынка коллективных инвестиций определяются в первую очередь законами о рынке ценных бумаг, об инвестиционных фондах и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Сфера организации внутреннего контроля в экономических субъектах также регламентируется законами об акционерных обществах, обществах с ограниченной ответственностью и бухгалтерском учете. Последний из них определяет внутренний контроль, как контроль достижения экономическим субъектом целей своей деятельности, а также предотвращение отклонений от установленных правил и процедур. В целях реализации положений закона о бухгалтерском учете Минфином России сформулированы рекомендации от 25 декабря 2013 г. № ПЗ-11/2013 «Организация и осуществление экономическим субъектом внутреннего контроля совершаемых фактов хозяйственной жизни, ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности», в которых подробно прописаны элементы внутреннего контроля, порядок документирования процессов внутреннего контроля и его организация в рамках деятельности любого российского экономического субъекта.

Основными преимуществами развиваемого ПАРТАД риск-ориентированного подхода к организации внутреннего контроля являются гибкость и быстрота реакции на изменения внешней среды и большая эффективность по сравнению с идеей всеобщего и тотального контроля⁶. Применение риск-ориентированного подхода к организации внутреннего контроля реализуется в течение последних 15-20 лет на всех основных финансовых рынках. Как правило, оно базируется

⁴ Заявление Правительства РФ № 1472п-П13, Банка России от 5 апреля 2011 г. № 01-001/1280 «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года».

⁵ См., например: Инструкция Банка России от 1 сентября 2014 г. № 156-И «Об организации инспекционной деятельности Центрального банка Российской Федерации (Банка России) в отношении некредитных финансовых организаций и саморегулируемых организаций некредитных финансовых организаций» (п. 8.5).

⁶ Тихомиров А. Ориентируясь на риски, или Как оценивать внутренний контроль. < http://www.iaa-ru.ru/inner_auditor/publication/member_articles >

на международных стандартах внутреннего контроля и управления рисками, которые доступны для изучения и сравнительного анализа. Например, ключевой новеллой в действующей редакции Рекомендаций ФАТФ⁷ (февраль, 2012 г.) является применение риск-ориентированного подхода⁸ и основанной на нем национальной оценке рисков. Международно-признанными методологическими основами организации внутреннего контроля⁹ и управления рисками являются разработанные некоммерческой организацией КОСО¹⁰ концептуальные документы «Внутренний контроль. Интегрированная модель» (1992, новая редакция 2013 г.) и «Управление рисками организаций. Интегрированная модель» (2004). Следует отметить, что на вышеуказанных документах базируются профильные разработки таких международных институтов как ФАТФ, ОЭСР, ИВА, Базельский комитет по банковскому надзору и др.¹¹

ПАРТАД с 1996 г. и по настоящее время разрабатывала и внедряла разноплановые документы по методологии построения систем внутреннего контроля и управления рисками в деятельности инфраструктурных институтов рынка ценных бумаг и институтов коллективного инвестирования. В целях их систематизации, обобщения и выведения на новый инновационный уровень организации систем внутреннего контроля и управления рисками в начале текущего года советом директоров ПАРТАД (протокол № 2/2014 от 21 февраля 2014 г.) была принята Стратегия развития систем внутреннего контроля и управления рисками в деятельности членов СРО на 2014-2015 гг. (далее – Стратегия), которая служит основой для формирования консолидированного подхода членов ПАРТАД к осуществлению и внедрению эффективных систем внутреннего контроля и управления рисками. Стратегия разработана на основе общей оценки существующих мер внутреннего контроля и управления рисками и исходя из анализа нормативных требований и рекомендаций государственных органов и международных организаций к субъектам финансового рынка.

Реализация намеченных в Стратегии мероприятий должна позволить членам ПАРТАД внедрить в свою деятельность комплексный механизм проведения оценки рисков и контрольных процедур, который качественно повысит уровень применения мер внутреннего контроля и управления рисками, в том числе вследствие их систематизации.

В соответствии со Стратегией поставлена задача стандартизации систем внутреннего контроля и управления рисками на основе национальных регулятивных требований и международных рекомендаций. Очевидно, что международные стандарты отражают передовой опыт развитых стран мира, поэтому их применение является важным условием для обеспечения стабильности и устойчивого развития национального финансового рынка. При гармонизации национальных стандартов с международными устраняются различия, вызванные экономическими условиями, происходит сближение определений, принципов, процедур, отчетности. Весомый вклад в процесс имплементации стандартов способна внести саморегулируемая организация, так как участие в нормотворчестве входит в ее компетенцию. В частности, эксперты ПАРТАД провели анализ существующего в рассматриваемой сфере перечня международных стандартов и пришли к определенным выводам в отношении того, для каких аспектов механизма регулирования систем управления рисками и внутреннего контроля значимость тех или иных из них представляется наибольшей:

- в изложении основных понятий и компонентов внутреннего контроля и управления рисками (COSO);
- в построении фундамента пруденциального регулирования капитала, надзора, рыночной дисциплины (Basel);
- в определении критериев оценки систем управления рисками и внутреннего контроля (ISO);
- в применении превентивных мер для финансового сектора (FATF);

⁷ < <http://www.fatf-gafi.org> >

⁸ Risk-based approach – риск-ориентированный подход.

⁹ Control-based approach – контрольно-ориентированный подход.

¹⁰ < <http://www.coso.org> >

¹¹ Подробнее об этом см.: Актуальные вопросы развития национальных систем противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в государствах — членах ЕврАзЭС. М.: Юстицинформ, 2014.

- в определении подходов к разумному и добросовестному исполнению обязанностей членов органов управления обществ (OECD);

- в понимании миссии внутреннего аудита и его роль в системе управления рисками и внутреннего контроля (ПА).

В таблице приведена краткая характеристика основных параметров международных стандартов в рассматриваемой сфере¹².

Сравнительная таблица международных стандартов управления рисками и/или внутреннего контроля, применимые для финансовых институтов

Параметр	Стандарт			
	Basel ¹	COSO (ERM/IC) ²	RMS ³	ISO ⁴
Цель	Обеспечение минимального регуляторного капитала и выполнение требований регулятора	Баланс доходности и риска	Максимизация доходности	Содействие развитию стандартизации и смежных видов деятельности в мире, с целью обеспечения международного обмена товарами и услугами, а также развития сотрудничества в интеллектуальной, научно-технической и экономической областях
Виды учитываемых рисков	Средний набор	Максимальный набор	Средний набор	Средний набор
Способ управления рисками	Лимитирование	Мониторинг и контроль процессов управления рисками	Снижение рисков (хеджирование, страхование)	Оценка рисков не является автономной деятельностью и должна быть полностью включена в другие компоненты процесса управления рисками
Категория фин. Института	Банки	Любая	Любая	Любая
Готовность к автоматизации	Высокая	Низкая	Средняя	Средняя
Выделение внутреннего контроля и требования к нему	+	+	-	-
Наличие связи с корпоративным управлением	+	+	-	-
Взаимосвязь с регулированием в соответствии с ФАТФ	+	+	-	-

¹² Таблица доработана экспертами ПАРТАД на основе материалов М. Шамониной «Международные стандарты управления рисками: проблемы адаптации» // Банковские технологии. 2007. Июнь.

Примечание:

1. Принципы и рекомендации Базельского комитета по банковскому надзору 1998-2013 (Basel).
2. Интегрированная концепция внутреннего контроля и управления рисками Комитета спонсорских организаций Комиссии Тридэуя/KOSO 1992, 2004, 2013 (COSO (ERM/IC)).
3. Стандарт управления рисками (RMS), разработанный Институтом Риск Менеджмента, Ассоциацией Риск Менеджмента и Страхования, Национальным Форумом Риск Менеджмента в Общественном секторе/IRM, AIRMIC, ALARM – FERMA 2002.
4. Стандарты Международной организации по стандартизации/ИСО: 31000:2009, 9004:2009, 31010:2009 (ISO).

С учетом выявленного системного подхода к формированию взаимосвязанных моделей управления рисками и внутреннего контроля, содержащегося в разработках международной организации COSO, интегрированная модель внутреннего контроля и управления рисками (ERM/IC) представляется нам оптимальной в качестве основы для разработки национальных стандартов внутреннего контроля и управления рисками финансовых организаций рынка ценных бумаг и коллективных инвестиций. Сопоставление принципов управления рисками и внутреннего контроля и выявление взаимосвязей между ними представлено в методологических документах COSO.

В частности в документе, выпущенном COSO в мае 2013 г., «Внутренний контроль. Интегрированная модель. Концептуальные основы» отмечено, что на стадии его подготовки обсуждалась более глубокая интеграция концепции управления рисками организации в систему внутреннего контроля. Определено, что эти две модели следует рассматривать в качестве взаимодополняющих, а не взаимозамещающих друг друга. Внутренний контроль представлен как составная часть управления рисками организации, а управление рисками является частью более общего процесса управления организацией. Управление рисками рассматривается как относящееся в большей степени к будущему, на уровне выявления того, какие риски организация готова принять, каким образом риски формируются и уменьшаются при осуществлении стратегических целей, и того, как появляющиеся риски могут повлиять на организацию. Внутренний же контроль фокусируется на том, как организация влияет риски для достижения своих целей в текущий период ее деятельности.

Модель управления рисками (COSO-ERM) рассматривает концепцию вероятных событий, определяя событие в качестве случайного или произошедшего по внутренним или внешним причинам, которые воздействуют на реализацию стратегий и достижение целей организации. Модель внутреннего контроля (COSO-IC), со своей стороны, уделяет особое внимание выявлению рисков и не содержит способов выявления возможностей их преодоления, так как решение их использовать является частью процесса определения менеджментом стратегии деятельности организации в целом.

Таким образом, обе модели призывают осуществлять анализ рисков, но подробнее это осуществляется в модели COSO-ERM, в рамках реализации которой менеджмент рассматривает общий эффект реагирования на риски для организации в целом.

Совместная реализация вышеуказанных моделей зависит от масштаба деятельности организаций. В документах COSO рассматриваются характеристики небольших организаций и затруднения в создании ими эффективной модели внутреннего контроля и управления рисками организации. Отмечается, что подходы к внедрению той или иной модели могут быть разными, при их определении необходимо провести анализ затрат на их реализацию и преимущества альтернативных подходов. Так, для организаций учетного сегмента финансового рынка к дополнительным затратам приводит дублирование функционала по управлению рисками и внутреннему контролю в рамках соответствующих организационных структур.

Требования, реализуемые в рамках интегрированной модели COSO (ERM/IC), как нам представляется на основе выше проведенного анализа, могут послужить основой для разработки стандартов внутреннего контроля и управления рисками финансовых организаций рынка ценных бумаг и коллективных инвестиций. Внедрение компонентов и принципов систем внутреннего контроля и управления рисками, необходимых по модели COSO-ERM для их эффективного функционирования, предоставляют как менеджменту организации, так и владельцам бизнеса

возможность сконцентрироваться на достижении целей организации с учетом присущих им рисков, а не на формализации текущей внутренней деятельности.

Определение и анализ взаимосвязей управления рисками и внутреннего контроля целесообразно начать с тех элементов систем, которые присущи и управлению рисками и внутреннему контролю.

Таковыми основными элементами, на наш взгляд, являются:

- содержательные источники;
- принципы управления рисками и внутреннего контроля;
- место в организационной структуре;
- методология оценки эффективности систем управления рисками и внутреннего контроля;
- регламенты функционирования;
- глоссарий.

По нашему мнению, вышеуказанные элементы соответствующих систем целесообразно определить на уровне основополагающего стандарта, который должен стать базовым для группы развивающих его профессиональных (специальных) стандартов. На уровне профессиональных стандартов предлагается устанавливать положения, характеризующие систему управления рисками, систему внутреннего контроля, квалификационную программу и пр. для конкретных видов профессиональной деятельности.

Разрабатываемый в настоящее время ПАРТАД базовый стандарт в перспективе будет рекомендован для применения путем включения ссылок на него или прямого использования во внутренних документах организаций-членов СРО.

Положения стандарта будет применяться на добровольной основе, если только в отношении отдельных положений обязательность применения не будет установлена соответствующими органами управления СРО.

Выбор одного базового стандарта организации систем внутреннего контроля и управления рисками в качестве основного является серьезной задачей. Определение последующих профессиональных стандартов управления рисками и внутреннего контроля для каждого вида профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг и коллективных инвестиций, регламентируемых СРО, в свою очередь, потребует детального понимания специфики каждого вида деятельности и способов практического применения (внедрения) профессиональных стандартов, что будет зависеть от уровня организации бизнес-процессов и развития информационных технологий в каждом сегменте инфраструктуры финансового рынка.

Это тем более актуально, что в связи с предполагаемым принятием закона о саморегулируемых организациях в сфере финансовых рынков к обязательной их компетенции намечено отнести разработку и утверждение базовых стандартов по управлению рисками, корпоративному управлению и внутреннему контролю. Опираясь на уже существующие директивные руководства Банка России в области внутреннего контроля и управления рисками для кредитных организаций, необходимо сосредоточить усилия над созданием эффективного механизма работы контрольно-рискового блока в рамках деятельности некредитных финансовых организаций на рынке ценных бумаг и рынке коллективных инвестиций.

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И КОМПЛЕКС МЕРОПРИЯТИЙ ПО РАЗВИТИЮ СИСТЕМ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ И УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ ФИНАНСОВОГО РЫНКА

Стратегия ПАРТАД выделяет пять приоритетных направлений развития указанных систем в рамках деятельности СРО:

1. Создание эффективных и рациональных систем внутреннего контроля и управления рисками.

Эффективность во многом предопределяется уровнем развития систем внутреннего контроля и управления рисками. Для их формирования и последующего совершенствования необходимо пройти следующие этапы:

- формализация процессов в контрольно-рисковой среде;
- рационализация управленческих процессов;
- адаптация к инновационным изменениям;

- координация проводимых операций и отчетности;
- внедрение риск-ориентированного и контрольно-ориентированного подходов;
- реализация инструментария для обеспечения контрольного механизма;
- снижение уровня риска путем реализации превентивных мер контроля;
- исключение неэффективных/устаревших способов контроля;
- достижение экономических выгод (повышение финансовой устойчивости/оптимизация финансовых и трудовых затрат).

2. Творческое освоение международно-признанных методологических подходов к организации систем внутреннего контроля и управления рисками.

Ключевым звеном в понимании содержания признанных международных стандартов является ознакомление с их первоисточниками и анализ правоприменительной практики. К сожалению, в России количество качественных официальных материалов по внутреннему контролю и управлению рисками невелико. Основными мероприятиями в этом направлении в рамках реализации настоящей стратегии будут следующие:

- изучение зарубежной практики в области внутреннего контроля и управления рисками;
- выявление интеграционных процессов в этой сфере;
- перевод текстов первоисточников стандартов внутреннего контроля и управления рисками;
- составление аналитических обзоров в области внутреннего контроля и управления рисками.

3. Стандартизация систем внутреннего контроля и управления рисками на основе национальных регулятивных требований и международных рекомендаций.

В целях установления единых требований к системам внутреннего контроля и управления рисками и их элементам на основе международных и национальных нормативных положений предполагаются следующие мероприятия:

- разработка и внедрение базового стандарта управления рисками и внутреннего контроля;
- разработка и внедрение профессиональных стандартов управления рисками;
- разработка и внедрение профессиональных стандартов внутреннего контроля;
- формирование различных форм отчетности на основе международного опыта и стандартов.

4. Внедрение интегрированной модели систем внутреннего контроля и управления рисками в деятельность участника финансового рынка.

При построении интегрированной модели предполагается исходить из следующего:

- деятельность контрольно-рискового блока финансовой организации на рынке ценных бумаг и рынке коллективных инвестиций должна координироваться руководством организации;
- ответственность за эффективность систем внутреннего контроля и управления рисками должен нести совет директоров и/или исполнительный орган;
- процессы внутреннего контроля, управления рисками и ПОД/ФТ должны рассматриваться в качестве неотъемлемых составляющих бизнес-процессов и общего менеджмента;
- необходим механизм взаимодействия ПОД/ФТ и контрольно-рискового блока в рамках финансовой организации;
- необходимо общее информационное пространство финансовых организаций, содержащее сведения о контрагентах (трансфер-агенты, эмитенты) и клиентах, в интересах ПОД/ФТ и управления рисками;
- необходимо проведение внутреннего аудита или использование услуг внешних структур (аутсорсинг, ко-сорсинг) для оценки эффективности контрольно-рискового блока финансовой организации.

5. Информационное взаимодействие с различными профессиональными объединениями по тематике, связанной с вопросами внутреннего контроля, управления рисками и внутреннего аудита.

Для формирования целостного представления о направлениях совершенствования контрольных процедур и мер управления рисками в рамках деятельности финансовых

организаций рынка ценных бумаг и коллективных инвестиций представляется целесообразным использовать следующие инструменты обмена опытом и информацией:

- проведение совместных профессиональных мероприятий (конференции, семинары, круглые столы и т. п.) по указанной тематике;
- взаимное предоставление заинтересованными лицами актуальной информации об инновационных компонентах в системах внутреннего контроля и управления рисками.