



ПЕТР ЛАНСКОВ
председатель совета директоров ПАРТАД,
докт. экон. наук



ЕЛЕНА ЗЕНЬКОВИЧ
заместитель председателя правления ПАРТАД,
канд. юрид. наук

БАЗОВЫЙ СТАНДАРТ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ И ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ ПАРТАД: КОНЦЕПЦИЯ И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ

Согласно Стратегии развития систем внутреннего контроля и управления рисками в деятельности членов саморегулируемой организации «Профессиональная ассоциация регистраторов, трансфер-агентов и депозитариев» на 2014–2015 гг. (далее – Стратегия), утвержденной советом директоров 21 февраля 2014 г., элементы механизма внутреннего контроля и этапы процесса управления рисками должны определяться на уровне основополагающего стандарта, который является базовым для группы развивающих его профессиональных (специализированных) стандартов. На уровне специализированных стандартов закрепляются положения и описывается система управления рисками и, соответственно, система внутреннего контроля.

Разработанный исходя из Стратегии Базовый стандарт управления рисками и внутреннего контроля ПАРТАД (далее – Базовый стандарт) был утвержден советом директоров ПАРТАД 23 апреля 2015 г. и построен на основе лучшей международной практики стандартизации рассматриваемой сферы¹.

ВЫБОР КОНЦЕПТУАЛЬНОЙ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ И ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ ДЛЯ НЕКРЕДИТНОЙ ФИНАНСОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

В свое время при написании действующего уже несколько лет Руководства ПАРТАД по созданию (совершенствованию)

системы мер управления рисками деятельности по ведению реестра эксперты СРО уже учитывали некоторые международные подходы к решению проблем, стоящих перед участниками рынка в этой сфере, но в известной степени – фрагментарно, без комплексного их изучения и осмысления. Масштабное исследование существующих стандартов и лучших практик управления рисками и внутреннего контроля началось именно при работе в 2014 г. над проектом Базового стандарта, нацеленного на интеграцию систем управления рисками и внутреннего контроля и повышение их эффективности, под которой понимается надежность, открытость, предсказуемость функционирования соответствующих систем, их подотчетность руководству организации

¹ <http://www.partad.ru/materialy/all/insurance>

и надзорному органу. Следует отметить, что одним из признаков создания эффективной системы внутреннего контроля и системы управления рисками является «повторность» действий, регулярность исполнения функций (не путать с дублированием).

При подготовке Базового стандарта были проанализированы и задействованы не только большой объем материалов в области внутреннего контроля и управления рисками как международного (стандарты *COSO*, *ISO*, *FATF*), так и национального характера (акты ФСФР, Банка России, ПАРТАД), но и текущая правоприменительная практика (результаты проверок, судебные акты). Решая помимо всего прочего задачу гармонизации разрабатываемых СРО стандартов с международными, мы стремились добиться сближения применяемых определений, принципов, процедур, отчетности.

На основе проведенного анализа ПАРТАД в качестве основы для своих Базовых стандартов выбрала концептуальные модели внутреннего контроля и управления рисками, разработанные международной организацией *COSO*², которые, в свою очередь, используются в стандартах *ISO*, документах Базельского комитета банковского надзора и другими международными структурами.

Одним из сложных моментов в написании Базового стандарта стала его терминология в области внутреннего контроля и управления рисками, поэтому гл. IV Базовых стандартов посвящена именно ей. Из-за трудностей перевода в документах национального и международного уровней выявляется множество нестыковок и противоречий в толковании терминов (достаточно посмотреть трактовку риск-менеджмента в стандартах *ISO* и ГОСТах), поэтому важно было обеспечить единообразие их понимания. Здесь нужно отметить, что ПАРТАД вместе с Институтом внутренних аудиторов являются соавторами первого в истории отечественного финансового рынка официального перевода на русский язык стандарта *COSO* «Внутренний контроль. Интегрированная модель».

Модели по управлению рисками и внутреннему контролю *COSO* исходят из того, что внутренний контроль и управление рисками — не линейные, а интегрированные процессы, в которых любые компоненты и принципы воздействуют друг на друга. При этом общими их компонентами являются внутренняя и контрольная среда («корпоративная атмос-

фера» в организации), оценка рисков, средства контроля, информация и коммуникация, процедуры контроля.

В рамках выбранного подхода внутренний контроль представлен как составная часть управления рисками организации, а управление рисками — часть более общего процесса управления организацией. Управление рисками рассматривается как процесс, относящийся в большей степени к будущему, к тому, какие риски организация готова принять, каким образом они формируются

Описанные в Базовом стандарте принципы риск-менеджмента, стоящие перед ним задачи направлены на достижение стратегических целей организации, в том числе определение финансовой политики и эффективное распределение ресурсов.

и уменьшаются при решении стратегических задач и как возникающие риски могут повлиять на деятельность организации. Внутренний контроль, в свою очередь, фокусируется на том, снижает ли организация риски для достижения стоящих перед ней целей.

Актуальность разработанного экспертами ПАРТАД Базового стандарта обусловлена также тем, что в работе учетных институтов, которая традиционно является предметом регулирования СРО, начиная с 2011 г. происходят существенные изменения.

С одной стороны, это централизация учетной инфраструктуры в 2012 г., расширение клиентской базы эмитентов у регистраторов с 1 октября 2014 г. (акционерные общества менее чем с 50 акционерами) и у специализированных депозитариев с 1 июля 2015 г. (страховые компании), а с другой — концентрация нормотворческих, контрольно-надзорных и юрисдикционных полномочий в Банке России и связанная с этим известная унификация подходов к регулированию кредитных и некредитных финансовых организаций. Последний из указанных факторов проявляется в подготовке проектов таких документов, как инструкции по плану счетов бухгалтерского учета, внесении корректив в порядок предоставления отчетности и организации проверок деятельности некредитных финансовых структур.

Важность принятия Базового стандарта также непосредственно определяется тем, что в последнее время в России вопросам внутреннего контроля и управления рисками со стороны регулятора финансового рынка стало уделяться все больше внимания. Оценка качества управления, включая организацию управления рисками и внутреннего контроля, проводится Банком России в процессе осуществления проверок поднадзорных организаций. Данные положения закреплены в таких документах, как

Инструкция от 24 апреля 2014 г. № 151-И «О порядке проведения проверок деятельности некредитных финансовых организаций и саморегулируемых организаций некредитных финансовых организаций уполномоченными представителями Центрального Банка Российской Федерации (Банка России)», а также Инструкция 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».

В соответствии с подготовленным к принятию проектом Положения Банка России «О лицензионных требованиях и условиях осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг» одним из них является наличие актуального бизнес-плана, содержащего ожидаемые результаты деятельности организации и позволяющего Банку России оценить ее способность обеспечить финансовую стабильность, а также адекватность системы управления принимаемым рискам.

Необходимо отметить, что существующие в настоящий момент регулятивные документы в отношении деятельности участников финансового рынка не содержат подходов, рассматривающих внутренний контроль и управление рисками как

² Лансков П., Зенькович Е. Интегрированный подход к организации управления рисками и внутреннего контроля в рамках инфраструктурных организаций финансового рынка // Рынок ценных бумаг. 2014. Ноябрь. С. 45–49.

целостную систему. В частности, согласно Положению о внутреннем контроле профессионального участника рынка ценных бумаг, утвержденному еще Приказом ФСФР России № 12-32/пз-н от 24 мая 2012 г., система внутреннего контроля состоит только из контролера профессионального участника рынка (либо соответствующего подразделения), тогда как основным требованием международных стандартов является вовлеченность во внутренний контроль всего персонала и руководства организации, что помогает наиболее эффективно осуществлять внутренний контроль и управление рисками. Организация специального внутреннего контроля в области ПОД/ФТ в настоящее время претерпевает ряд изменений в связи с принятием Положения о требованиях к правилам внутреннего контроля некредитных финансовых организаций в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, утвержденного Банком России 15 декабря 2014 г. № 445-П и зарегистрированного в Минюсте России 9 февраля 2015 г. под № 35933. Документ исключает возможность совмещения указанных функций с осуществлением внутреннего контроля. В этой связи назначенное специальное должностное лицо будет напрямую подчиняться генеральному директору, который следит за надлежащим осуществлением в реги-

страторе специального внутреннего контроля. Как это будет происходить на практике, в настоящий момент нормативно не определено. Немаловажно, на наш взгляд, следовать в вопросах организации ПОД/ФТ международным принципам его регулирования. Например, недавно апелляционный суд (Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 16 февраля 2015 г. № 09АП-55402/2014) обратил внимание на обязанность Банка России при осуществлении надзорных действий в области ПОД/ФТ руководствоваться Рекомендациями ФАТФ, которые обязывают страны – члены ФАТФ применять к финансовым организациям адекватные меры регулирования и надзора, наделить соответствующие национальные органы полномочиями для мониторинга и контроля соблюдения финансовыми организациями требований законодательства в рассматриваемой области, а также обеспечивать возможность применения действенных, пропорциональных и профилактических санкций в отношении лиц, нарушающих нормы законодательства. Также применение адекватных мер регулирования и надзора должно отвечать принципам эффективного банковского надзора Базельского комитета банковского надзора. Соответственно, в Базовом стандарте предложено решение вопросов организации специального внутреннего контроля с учетом как

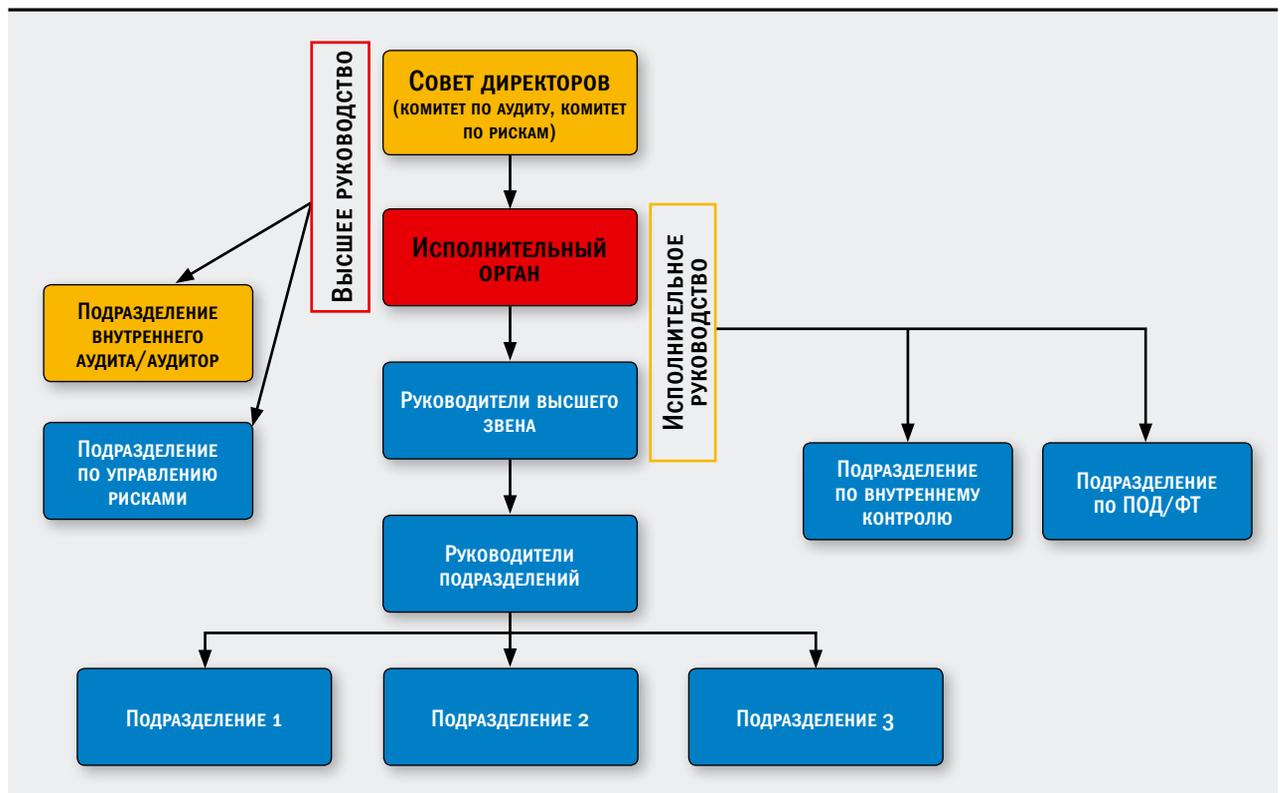
национальных, так и международных требований в этой сфере.

В целом Базовый стандарт предполагает применение риск-ориентированного подхода к построению системы управления организацией и призван помочь небанковской финансовой организации обеспечить соответствие существующим и новым требованиям регулятора.

РИСК-МЕНЕДЖМЕНТ И ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ НЕКРЕДИТНОЙ ФИНАНСОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Помимо приведенных выше подходов Базовый стандарт основан также на нормах ГК РФ, Федеральных законов «Об акционерных обществах», «Об обществах с ограниченной ответственностью» и предписываемых ими полномочиях органов управления как высшего, так и исполнительного звена. Например, указанные документы (ст. 65 и ст. 32 соответственно) в качестве обязательной (исключительной) компетенции совета директоров (наблюдательного совета) общества устанавливают выбор приоритетных направлений его деятельности. Выделяя такие направления, совет директоров определяет основные ориентиры деятельности общества на долгосрочную перспективу. В то же время эффективное следование утвержденным приоритетным направле-

Рисунок 1. СХЕМА ВОЗМОЖНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ И ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ



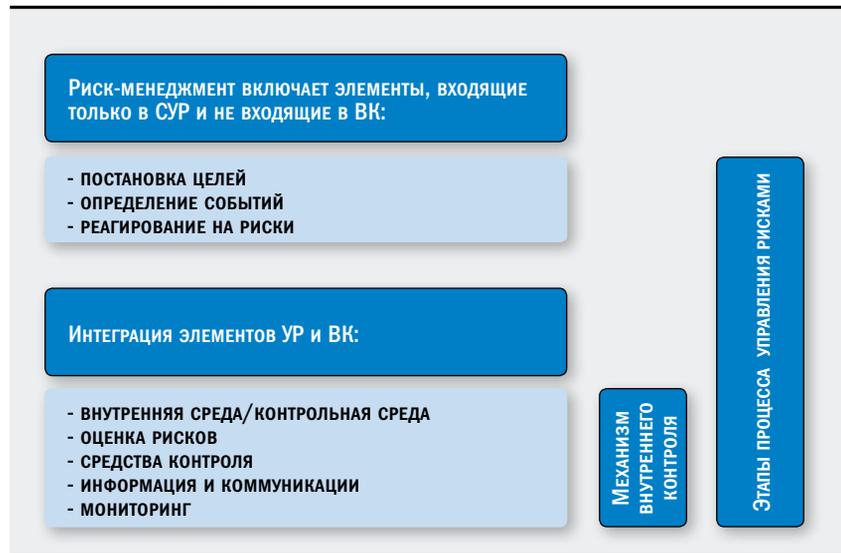
ниям возможно лишь при условии их объективной оценки с учетом рыночной ситуации, финансового состояния общества и других факторов, оказывающих влияние на работу организации. При этом следует помнить, что КоАП РФ предусматривает различные виды административных наказаний за нарушение и/или несоблюдение правил на финансовом рынке для членов органов управления финансовой организацией.

В частности, в отношении должностного лица ограничением его правоспособности в части реализации права на осуществление предпринимательской деятельности является дисквалификация, которая заключается в лишении лица права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также управление юридическим лицом (ст. 3.11 КоАП РФ). За административные правонарушения, прописанные в ст. 15.27 (ч. 1–2), сотрудники организации, совершающей операции с денежными средствами или иным имуществом, в обязанности которых входит выявление и (или) предоставление сведений об операциях, подлежащих обязательному контролю, либо об операциях, в отношении которых возникают подозрения, что они осуществляются в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, несут ответственность как должностные лица (административный штраф до 50 тыс. руб.).

Хотя российские некредитные финансовые организации имеют самую разную управленческую структуру, необходимо учитывать, что в международных стандартах, включая директивы ЕС, отмечается, что именно недостатки в корпоративном управлении финансовых организаций (при этом речь идет не только о банках, а практически обо всех участниках финансового рынка) приводят к принятию ими необоснованных и чрезмерных рисков, выбору краткосрочной рискованной стратегии, говорится также об отсутствии надзора органов управления за внутренними управленческими процессами и т. п., поэтому регулятивные усилия концентрируются прежде всего на внедрении организациями эффективных практик корпоративного управления.

В свою очередь, Центральный банк РФ ужесточает требования к органам управления кредитных организаций (например, см. ст. 11.1 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»,

Рисунок 2. ПРИМЕР ПОСТРОЕНИЯ ИНТЕГРИРОВАННОЙ МОДЕЛИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ (СУР) И ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ (ВК)



Положение ЦБ РФ от 25 октября 2013 г. № 408-П о порядке оценки соответствия квалификационным требованиям и требованиям к деловой репутации лиц, указанным в ст. 1.11) и рекомендует своими письмами следовать принципам Базельского комитета по банковскому надзору, Кодексу корпоративного управления не только акционерным обществам, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам или с большим количеством акционеров, но и иным юридическим лицам (Письмо Банка России от 10 апреля 2014 г. № 06-52/2463).

Таким образом, закрепление конкретных полномочий и установление зон ответственности персонала и руководства организации — это актуальные задачи, в общей форме решаемые на уровне Базового стандарта. Пример их возможной реализации в структуре управления компании представлен на рис. 1. Предполагаемая Базовым стандартом вовлеченность всего персонала организации во внутренний контроль и управление рисками позволит ей избежать неблагоприятных событий (внутренних и внешних). В отношении системы риск-менеджмента (разд. 2 гл. VI) Базовым стандартом предусмотрено, что риск-менеджмент не обособлен от основной деятельности и бизнес-процессов организации и должен помогать высшему руководству организации делать обоснованный выбор при принятии управленческих решений, определять приоритетность действий. Описанные в Базовом стандарте принципы риск-менеджмента, стоящие перед ним задачи направлены на достижение стратегических целей организации, в том числе определение финансовой политики и эффективное распределение ресурсов. Естественно, что указанные задачи находятся в компетен-

ции руководителя высшего звена, располагающего наиболее полной информацией о планируемых управленческих решениях.

Нововведением рассматриваемого Базового стандарта также является функция внутреннего аудита, по результатам проведения которого высшее руководство организации получает независимое заключение об эффективности внутреннего контроля и управления рисками. Базовым стандартом установлена интегрированная модель внутреннего контроля и управления рисками, в которой внутренний аудит представлен как третья линия защиты наряду с текущим контролем на рабочих местах и осуществлением мероприятий по внутреннему контролю и управлению рисками (разд. 2 гл. IX).

Однако нельзя исключить ситуации, что заложенное в Базовом стандарте положение о проведении на регулярной основе внутреннего аудита может в будущем стать одним из источников избыточных, на наш взгляд, нормотворческих инициатив о наличии в организации отдельного сотрудника, обладающего достаточно широким спектром знаний и полномочий в области внутреннего аудита. Такая норма в случае ее принятия, безусловно, чревата дополнительной (и неоправданной) организационной и финансовой нагрузкой для небольших по количеству сотрудников профессиональных участников рынка ценных бумаг. Согласно же Базовому стандарту функция внутреннего аудита может быть передана на аутсорсинг или косорсинг. В этом случае он может осуществляться, например, саморегулируемой организацией, членом которой является небанковский финансовый институт.

Мы считаем, что комплексное управление рисками и внутренний контроль в

Комплексное управление рисками и внутренний контроль в некредитных финансовых структурах при их надлежащей организации на основе Базового стандарта позволят эффективно обеспечивать достижение управленческих целей, контролировать риски и минимизировать связанные с ними потери, а также учитывать риски при принятии управленческих решений.

некредитных финансовых структурах при их надлежащей организации на основе Базового стандарта позволят эффективно обеспечивать достижение управленческих целей, контролировать риски и минимизировать связанные с ними потери при осуществлении профессиональной деятельности, а также учитывать риски при принятии управленческих решений.

Несмотря на то что Базовый стандарт предоставляет обобщенное руководство, он не предназначен для обеспечения единообразия систем управления рисками и внутреннего контроля во всех организациях и предполагает гибкость подхода к формированию таких систем по следующим причинам.

Во-первых, организация систем внутреннего контроля и управления рисками зависит от отрасли деятельности, структуры компании, размера и модели управления, технологий, компетентности и количества персонала; допустимый риск и риск-аппетит также определяются каждой организацией самостоятельно. И хотя в любой организации необходимо обеспечивать наличие всех компонентов систем управления рисками и внутреннего контроля, в каждом отдельном случае будут реализованы свои, отличные друг от друга системы.

Во-вторых, несмотря на то что построение интегрированной системы управления рисками и внутреннего контроля (рис. 2) является, по мнению экс-

пертов ПАРТАД, предпочтительным, организационно-управленческая интеграция данных систем не является обязательной в рамках конкретной компании.

Положения Базового стандарта пока будут применяться на добровольной основе. В настоящее время в ПАРТАД разрабатывается регламент присоединения к их исполнению небанковских финансовых организаций, которые не являются членами данной СРО. В развитие Базового стандарта идет подготовка специальных стандартов управления рисками и внутреннего контроля, в которых более детально будут отражены положения, касающиеся организации и функционирования данных систем, а также большое внимание будет уделено практическим аспектам их построения.

Предполагается, что специальные стандарты по управлению рисками и внутреннему контролю ПАРТАД подробно регламентируют и раскроют положения практического использования соответствующих систем, исходя из особенностей и видов профессиональной деятельности членов СРО, с приведением примеров функционирования и шаблонов документов для регистраторов, депозитариев, специализированных депозитариев и т. д. При этом будет обеспечена преемственность вновь установленных положений принятого Базового и разрабатываемых специальных стандартов по управлению рисками и внутреннему контролю и уже существующих требований и документов ПАРТАД. ■

