

результат політики, що ґрунтується на максимально повній інформації; усунення помилок у процесі вибору альтернатив (перевірка на достовірність на ранніх етапах) рішення, прозорість процесу, прогнозованість та доступність інформації для зацікавлених сторін як основа довіри та партнерства; підзвітність та відповідальність за рішення й витрачені (вкладені) ресурси; розвиток підґрунтя для довіри партнерами, зацікавленими сторонами, громадськістю, громадянами.

Література:

1. Інформаційно-мережеві маніпуляції у публічній політиці. Практичні рекомендації : метод. рек. до прак. та семін. занять / укл. С. О. Телешун, Н. М. Дармограй, А. В. Журавльов. – К. : НАДУ, 2009. – 40 с.
2. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади / за заг. ред. к. держ. упр. Н. К. Дніпренко. – К. : ТОВ “Вістка”, 2008. – 164 с.
3. *Логунова М.* Значення політичних комунікацій у здійсненні державного управління / М. Логунова. – Режим доступу : <http://personal.in.ua/article.php?id=619>.
4. *Петренко І.* Експертно-аналітичне забезпечення державної політики в Україні: стан та перспективи розвитку / І. Петренко. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2606>.
5. *Шпортько О.* Поле публічної політики / О. Шпортько // Політичний менеджмент. – 2010. – № 5 (44). – С. 90–96.

Надійшла до редколегії 18.04.2012 р.

УДК 35.075: 006.078

Г. Ю. КУЛИК

СТАНДАРТИЗАЦІЯ РИЗИК-МЕНЕДЖМЕНТУ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Проаналізовано положення існуючих стандартів ризик-менеджменту та визначено можливості їх адаптації при впровадженні в діяльність органів державної влади України.

Ключові слова: ризик-менеджмент, стандарт, державне управління, управління якістю, інтегрована система менеджменту.

The article is analyzed the terms of existing risk management standards and identified the possibility of their adaptation to the implementation in activity of Ukrainian governments.

Key words: risk management, standard, public administration, quality management, integrated management system.

У сучасному мінливому зовнішньому середовищі кожен орган державної влади під час виконання покладених на нього державою завдань стикається з низкою

ризиків неефективного здійснення своєї діяльності. Тому пошук шляхів удосконалення державно-управлінської діяльності на всіх рівнях управління залишається актуальним питанням наукових досліджень і практичних заходів. Використання інноваційних, менеджмент-орієнтованих методів управління органами державної влади набуває все більшого розповсюдження на практиці та підвищує ефективність їх діяльності. При цьому стандартизація управлінського процесу призводить до єдиного підходу виконання одних і тих же дій у різних організаціях, що є актуальним і для використання в державно-управлінській практиці.

Дослідженню управлінських процесів в органах державної влади присвячено роботи В. Бакуменка, Н. Липовської, В. Малиновського, А. Мельника, О. Оболенського, А. Рачинського, С. Сergyоїна та ін. Особливості запровадження стандартів управління якістю, внутрішнього контролю, соціальної відповідальності тощо в державно-управлінську діяльність вивчали С. Кохан, Т. Маматова, С. Сьомін, І. Чикаренко, Ю. Шаров, Н. Ярош та ін. Усі ці дослідження сприяли розробці інноваційних підходів до вдосконалення управління в практиці органів державної влади. Проте поза увагою науковців залишилися стандарти ризик-менеджменту, який є невід'ємною складовою управління сучасною організацією як у приватному, так і в державному секторах. Певний крок у вивченні цього питання було здійснено О. Білявською у 2008 р. [1]. Однак за цей час у міжнародній стандартизації ризик-менеджменту сталися важливі події, які необхідно враховувати при впровадженні ризик-менеджменту в державно-управлінську діяльність.

Метою даної статті є спроба проаналізувати положення існуючих стандартів ризик-менеджменту та визначити можливості їх адаптації при впровадженні в діяльність органів державної влади України для підвищення її ефективності.

Як і будь-якій організації, державному органу притаманні процеси управління, які є предметом менеджменту. При такому підході менеджмент розглядається як форма практичної діяльності, що пов'язана з процесом прийняття рішень щодо найкращого використання ресурсів (капіталу, матеріалів та людей) з метою досягнення запланованих завдань, що забезпечують постійний розвиток організації [4, с. 404].

Кожен аспект діяльності органу державного управління, який охоплює система менеджменту, обов'язково має включати елементи ризик-менеджменту. Ефективність використання органами державної влади стандартів, методів та інструментів ризик-менеджменту підтверджена досвідом багатьох розвинутих країн.

Стандартизація ризик-менеджменту забезпечує системний підхід до аналізу та управління ризиками в різних сферах управління. Одним з перших документів, що регламентував використання ризик-менеджменту в управлінській діяльності, став створений у 1992 р. Комітетом спонсорських організацій Комісії Тредвея (Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission – COSO, США) стандарт “Внутрішній контроль – Інтегральна структура” (“Internal Control – An Integrated Framework, ICIF”). Даний документ уперше відображав комплексну структуру контролю за п'ятьма взаємопов'язаними компонентами, що впливають на діяльність будь-якої організації: управлінські дії, контроль за зовнішнім середовищем, інформація та комунікації, оцінка ризиків, моніторинг. Побудова

даного стандарту на загальних якостях усіх організаційних систем незалежно від специфіки їх діяльності та розміру дає можливість застосування схем управління ризиками для органів державного управління.

Потреба в уніфікації формату, розвитку практичності ключових принципів і концепцій, виробленні загальної для всіх термінології та методик привела до випуску Комітетом у 2004 р. нового формату COSO “Ризик-менеджмент організацій. Інтегрована модель” (“Enterprise Risk Management – Integrated Framework, ERMIF”). Зазначений документ розширює ICIF 1992 в рамках підходу, що дозволяє всесторонньо підходити до управління ризиками. Система внутрішнього контролю є складовою частиною процесу ризик-менеджменту організації, який включає та розвиває систему внутрішнього контролю, трансформуючи її в більш ефективну форму, орієнтовану на ризик [1, с. 51].

Відповідно до цього документу, ризик-менеджмент організації – це процес, здійснюваний радою директорів, менеджерами та іншими співробітниками, що починається при розробці стратегії та стосується всієї діяльності організації [5, с. 14]. Таке розуміння надає певну гарантію досягнення основних цілей організації при здійсненні даного процесу постійно та із залученням усього персоналу організації.

Ризик-менеджмент в організації – це складний і різнонаправлений процес, в якому кожен окремо взятий компонент може впливати на всі інші компоненти. В інтерпретації COSO процес ризик-менеджменту складається з восьми взаємозалежних компонентів: визначення внутрішнього середовища; постановка цілей; ідентифікація ризикових подій; оцінка ризику; реагування на ризик; засоби контролю; інформація та комунікації; моніторинг [5, с. 6]. Існує прямий взаємозв’язок між цілями і компонентами процесу ризик-менеджменту, що представляють собою дії, необхідні для їхнього досягнення. Даний взаємозв’язок представлений на тривимірній матриці, що має форму куба (рис. 1).



Рис. 1. Матриця взаємозв’язку між цілями організації та компонентами процесу ризик-менеджменту

Чотири категорії цілей – стратегічні, операційні, цілі підготовки звітності та дотримання законодавства – представлені на верхній грані куба, вісім компонентів процесу ризик-менеджменту – горизонтальними рядами, а організаційна структура – вертикальними рядами. Матриця відбиває здатність організації розглядати ризик-менеджмент у всій його повноті або за категоріями цілей, компонентами, підрозділами, або на більш низькому рівні.

Комплексний підхід ризик-менеджменту, визначений COSO, що дає можливість об'єднати цілі та структуру організації з процесом ризик-менеджменту, може досить ефективно використовуватись у державно-управлінській діяльності при врахуванні її специфіки.

Слід зазначити, що цілі органу державної влади мають більш складну структуру, ніж у звичайної комерційної організації, оскільки пов'язані з цілями держави та поставленими перед ним завданнями. Тому при застосуванні ризик-менеджменту необхідно враховувати ієрархію цілей органу державної влади [4, с. 408] в їх взаємозв'язку: конституційні або законодавчі цілі; місія, призначення; стратегічні цілі органу; специфічні завдання органу з реалізації цілей і тактичні цілі органу; цілі окремих управлінь; цілі структурних підрозділів (відділів); цілі, визначені для посад працівників органу державної влади та цілі особистого розвитку.

Першим міжнародним документом з ризик-менеджменту став розроблений у 2002 р. Міжнародною організацією зі стандартизації спільно з Міжнародною електротехнічною комісією стандарт ISO/IEC Керівництво 73 “Ризик-менеджмент – Словник – Керівництво для використання у стандартах” (Guide 73 “Risk Management – Vocabulary – Guidelines for use in standards”).

Стандарт управління ризиками Федерації європейських асоціацій ризик-менеджерів (FERMA) 2002 р. розглядає ризик-менеджмент як центральну частину стратегічного управління організацією, завданням якого є ідентифікація ризиків і управління ними [10]. При цьому відзначається, що ризик-менеджмент як єдина система управління ризиками повинна містити програму контролю виконання поставлених завдань, оцінку ефективності проведених заходів, а також систему заохочення на всіх рівнях організації.

Упровадження ризик-менеджменту у сферу державного управління потребує перш за все розробленої законодавчої бази для його адекватного використання. Тому питання прийняття національного стандарту ризик-менеджменту на основі міжнародних стандартів, зарубіжного досвіду його застосування та з урахуванням національної специфіки стає актуальним для України, яка залишається осторонь від міжнародних тенденцій. У цей час національні стандарти діють в Австралії та Новій Зеландії (AS/NZS 4360:2004), Канаді (CAN/CSA-Q850-97); Японії (JIS Q 2001), Великобританії у сфері управління проектними ризиками (BS-6079-3:2000), Австрії (серія ONR 49000:2004 “Ризик-менеджмент для організацій та систем”).

Особливе значення у сфері стандартизації ризик-менеджменту має стандарт AS/NZS 4360:2004, метою якого є визначення загальних вимог для виявлення умов виникнення, ідентифікації, аналізу, оцінки, впливу на ризик [10, с. 58], моніторингу ризиків і обміну інформацією про ризики. Даний стандарт може застосовуватися до різних видів діяльності, рішень або дій будь-яких державних, приватних або

громадських організацій, а також до дій приватних осіб. Форма та спосіб застосування основних принципів ризик-менеджменту визначається потребами організації, його конкретними цілями, продукцією та послугами, а також внутрішніми процесами і специфікою діяльності. Стандарт AS/NZS 4360:2004 був взятий за основу при розробці міжнародного стандарту ISO 31000 “Ризик-менеджмент – Принципи та керівництво для впровадження” (“Risk Management – Principles and guidelines on implementation”), прийнятого у 2009 р., та переглянутий відповідно до його положень – AS/NZS ISO 31000:2009 [8].

Новий міжнародний стандарт ризик-менеджменту ISO 31000:2009 став результатом дослідження багаторічного досвіду застосування ризик-менеджменту в державному та приватному секторі в різних країнах світу, тому відображає найкращу практику ризик-менеджменту. У межах даного стандарту використовуються як поняття ризик-менеджмент (risk management), так і управління ризиком (managing risk). У загальному значенні “ризик-менеджмент” відноситься до архітектури (принципи, система та процес) для ефективного управління ризиками, а “управління ризиком” – до застосування цієї архітектури до окремих ризиків.

Стандарт ISO 31000 затверджує такі принципи ризик-менеджменту, що визначають його ефективність: створює вартість, тобто вносить вклад у досягнення поставлених цілей; невід’ємна частина організаційних процесів в організації; складова частина процесу прийняття рішень в організації; чітко пов’язаний з невизначеністю, в якій здійснюється діяльність; має бути систематичним, структурованим і своєчасним; заснований на найбільш достовірній інформації; повинен бути спеціально “настроений” з урахуванням специфіки діяльності організації; враховувати існування людського та культурного факторів; має здійснюватися прозоро, охоплювати всю організацію та враховувати інтереси всіх зацікавлених осіб; динамічний, безперервний і чутливий до змін; сприяє постійному вдосконаленню та посиленню організації.

Упровадження ризик-менеджменту в управлінську діяльність має здійснюватися відповідно до моделі побудови ризик-менеджменту, визначеною стандартом ISO 31000 (рис. 2).

Одночасно з прийняттям стандарту ISO 31000 було переглянуто вищезгаданий стандарт ISO 73:2002 – нова редакція ISO Guide 73:2009. На рис. 3, створений на основі [11], відображаються основні поняття ризик-менеджменту та процес ризик-менеджменту разом з пов’язаними поняттями.

Для вдосконалення ефективного впровадження ризик-менеджменту розроблено стандарт ISO 31010 “Ризик-менеджмент – Методи оцінки ризику” (“Risk Management – Risk assessment techniques”) та проводиться робота над проектом стандарту ISO/AWI 31004 “Ризик-менеджмент – Керівництво для впровадження ISO 31000” (“Risk management – Guidance for the implementation of ISO 31000”).

Особливу увагу українським законодавцям слід приділити російському досвіду національної стандартизації ризик-менеджменту, проте з обов’язковим урахуванням сучасних міжнародних тенденцій. Державний стандарт Російської Федерації Держстандарт Р 51897-2002 “Менеджмент ризику. Терміни й визначення”

(прийнятий постановою Держстандарту РФ від 30 травня 2002 р. № 223-ст) дає визначення основним поняттям, що застосовуються в ризик-менеджменті. На даний момент йде розробка національного стандарту ГОСТ Р ISO 31000 відповідно до ISO 31000:2009.

У 2010 р. Асоціація ризик-менеджменту та страхування (AIRMIC), Національний форум ризик-менеджменту в державному секторі (ALARM), Інститут ризик-менеджменту (IRM) розробили спільне керівництво щодо структурованого підходу до впровадження ризик-менеджменту, сумісного одночасно з вимогами стандартів COSO ERM та ISO 31000, що може застосовуватися як у приватному, так і державному секторах [7].

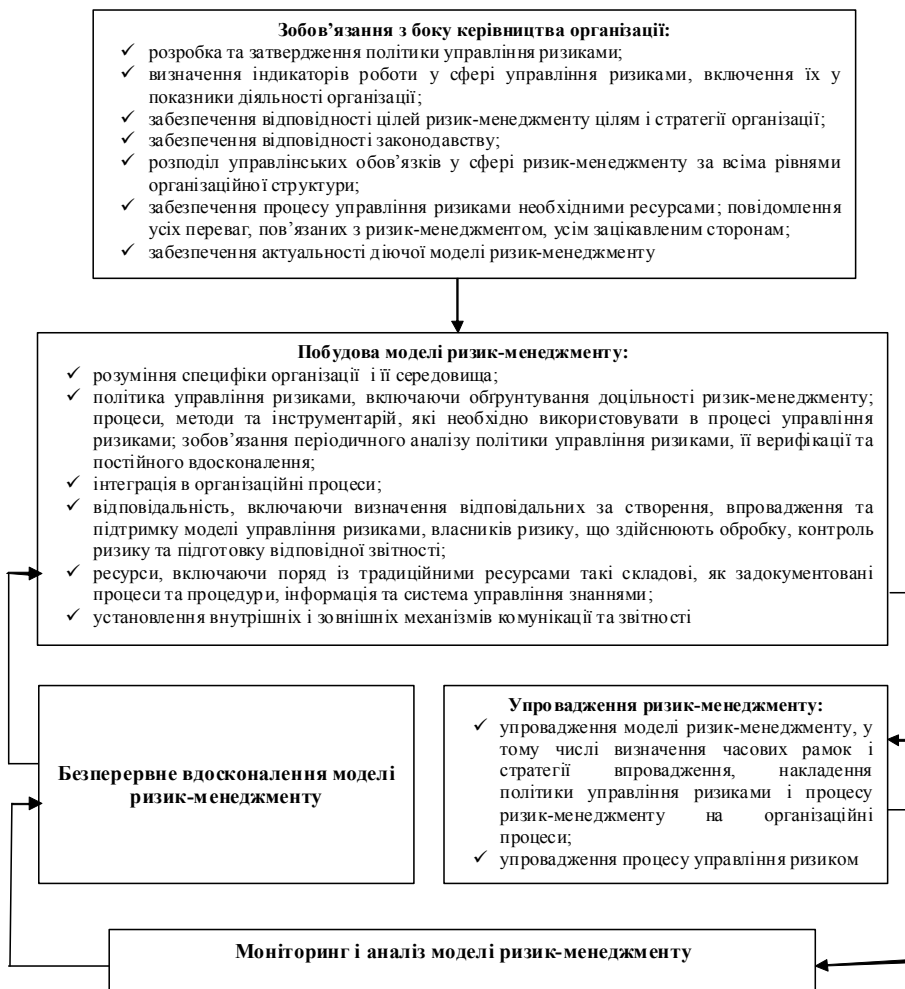


Рис. 2. Модель побудови ризик-менеджменту

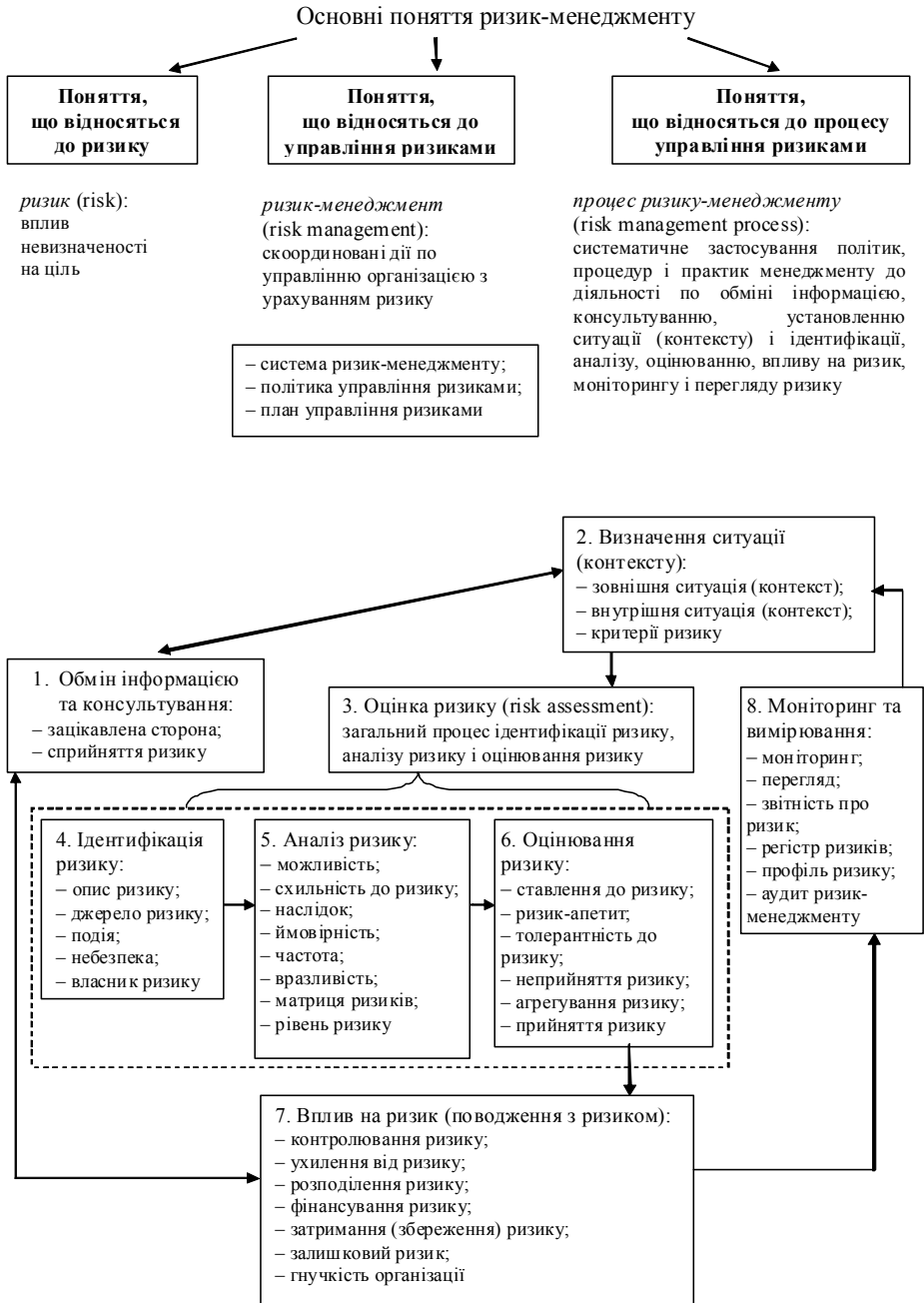


Рис. 3. Співвіднесення основних понять ризик-менеджменту

Актуальність використання стандартів ризик-менеджменту в управлінні будь-якою сучасною організацією підтверджується кількістю країн, що взяли участь у розробці міжнародного стандарту ризик-менеджменту ISO 31000:2009. При чому даний стандарт планується переглядати в 2012 та 2017 рр. на відповідність сучасним умовам.

Останніми роками все частіше науковцями та практиками підіймається питання щодо інтегрованої системи менеджменту організації, що полягає в об'єднання методології ризик-менеджменту та управління якістю при використанні синергетичних ефектів обох систем. Об'єднаний підхід управління "якість-ризик" (quality-risk management) стає можливим завдяки спільним елементам і загальним принципам стандартів ISO 9001 та 31000:

- якість і ризик пов'язані з управлінням, що передбачає здійснення систематичного планування та управління процесами;

- в обох підходах розглядаються перспективи поєднання в організації специфічних систем управління, що гарантують погодженість дій, розпочатих на рівні вищого керівництва та здійснюваних при ключових процесах організації;

- зосередження на постійному вдосконаленні роботи, що включає безперервне повторення циклу "план–виконання–перевірка–коректування" (plan-do-check-act) щодо якості та ризику;

- координація на вищому рівні керівництва важлива для обох підходів: установлення політики, цілі, комунікації та створення культури, що дозволяє поєднувати принципи та вимоги щодо якості та ризику;

- використання специфічних і вимірюваних індикаторів щодо якості та ризику дозволяє обґрунтувати управлінські рішення щодо вдосконалення та здійснення управлінської діяльності [9, с. 51].

Д. Марцинковський визначає десять принципів інтегрованої системи менеджменту, які були сформовані на базі принципів управління якістю (стандарти ISO серії 9000), концепції загального управління якістю (TQM) і з урахуванням принципів і моделей інтеграції систем менеджменту, а також управління ризиками: баланс інтересів зацікавлених сторін; лідерство керівництва; орієнтація на досягнення цілей; залучення персоналу; відповідність законодавчим і іншим вимогам; підхід, заснований на управлінні ризиками; процесний підхід; системний підхід до менеджменту; прийняття рішень, основаних на фактах; постійне вдосконалення [3].

На основі проведеного аналізу положень міжнародних і національних стандартів ризик-менеджменту приходимо до висновку, що навіть стандартизовані положення мають тенденцію до перегляду та модернізації відповідно до умов сучасного життя та потребують побудови інтегрованої системи менеджменту організації для досягнення синергетичного ефекту застосування різних підходів до управлінської діяльності.

Отже, впровадження ризик-менеджменту в управлінську діяльність органів державної влади України є актуальним питанням на сьогодні, оскільки ефективність такої практики вже доведена багаторічним зарубіжним досвідом. Тому при врахуванні міжнародних тенденцій стандартизації ризик-менеджменту та

особливостей національних реалій українським законодавцям слід розробити національний стандарт ризик-менеджменту.

При впровадженні ризик-менеджменту в державно-управлінську діяльність необхідно враховувати положення міжнародного стандарту ISO 31000, специфіку державного управління в різних сферах суспільного життя, розподіл повноважень та відповідальності між центральними і місцевими органами державної влади, а також інтегровану систему ризик-менеджменту та управління якістю.

Література:

1. Білявська О. Міжнародні стандарти управління ризиками / О. Білявська // Управління сучасним містом. – 2008. – № 1-4/1-12 (29-32). – С. 50–56. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Usm/2008_1_4.pdf.

2. Марцынковский Д. А. Обзор основных аспектов риск-менеджмента / Д. А. Марцынковский // Das Management. – 2009. – № 1/11-12. – С. 54–59.

3. Марцынковский Д. А. Разработка методов интеграции систем менеджмента на основе стандартов ISO, принципов управления качеством и рисками : автореф. дис. ... к.э.н. : спец. 08.00.05 / Д. А. Марцынковский. – Иркутск, 2010. – 20 с.

4. Мельник А. Ф. Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельника. – К. : Знання, 2009. – 582 с.

5. Управление рисками организаций. Интегрированная модель: краткое изложение. Концептуальные основы. – Комитет спонсорских организаций Комиссии Тредвея (COSO), 2004. – Режим доступа : http://www.coso.org/documents/COSO_ERM_ExecutiveSummary_Russian.pdf.

6. Эксклюзивное интервью с Кевином Найтом “Когда я контролирую ситуацию, мне хорошо” // Проблемы анализа риска. – 2011. – № 1. – С. 6–11. – Режим доступа : http://rrms.ru/upload/editor/kevin_nait_interview.pdf.

7. A structured approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the requirements of ISO 31000. – Режим доступа : http://www.theirm.org/documents/SARM_FINAL.pdf.

8. AS/NZS ISO 31000:2009 Risk management – Principles and guidelines. – Режим доступа : <http://sherq.org/31000.pdf>.

9. Popescu M. Considerations on Integrating Risk and Quality Management / Maria Popescu, Adina Dascălu // Annals of “Dunarea de Jos” University of Galati Fascicle I. Economics and Applied Informatics Years XVII – no1/2011 p. 49-54. – Режим доступа : http://www.ann.ugal.ro/eco/Doc20011_1/PopescuM_DascaluM.pdf.

10. Risk Management Standard : AIRMIC, ALARM, IRM: 2002. – Режим доступа : http://www.theirm.org/publications/documents/Risk_Management_Standard_030820.pdf.

11. Russian translation of Risk management – Vocabulary ISO GUIDE 73:2009 by the Russian Risk Management Society (RusRisk). – Режим доступа : http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2011/ISO_GUIDE_73_Russian.pdf.