Рекомендации рабочей группы по управлению рисками в системах регулирования ЕЭК ООН

Валентин Никонов, к.э.н.,

Координатор рабочей группы по управлению рисками в системах регулирования ЕЭК ООН

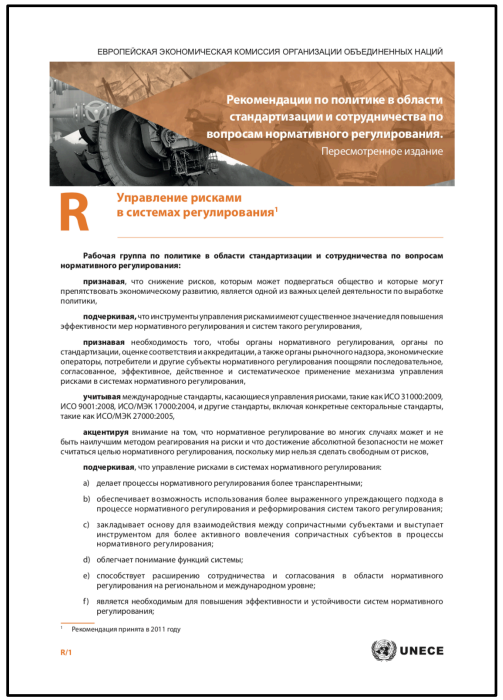
Общая информация о группе

- Группа экспертов по управлению рисками в системах нормативного регулирования (ГУР) была учреждена РГ.6 ЕЭК ООН в 2010 году
- Разработка и распространение передового опыта в области использования инструментов управления рисками в системах регулирования

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Управление рисками
в системах нормативного регулирования

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ


ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Рекомендации по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования.
Пересмотренное издание

R Управление рисками в системах регулирования[1]

Рабочая группа по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования:

признавая, что снижение рисков, которым может подвергаться общество и которые могут препятствовать экономическому развитию, является одной из важных целей деятельности по выработке политики,

подчеркивая, что инструменты управления рисками имеют существенное значение для повышения эффективности мер нормативного регулирования и систем такого регулирования,

признавая необходимость того, чтобы органы нормативного регулирования, органы по стандартизации, оценке соответствия и аккредитации, а также органы рыночного надзора, экономические операторы, потребители и другие субъекты нормативного регулирования поощряли последовательное, согласованное, эффективное, действенное и систематическое применение механизма управления рисками в системах нормативного регулирования,

учитывая международные стандарты, касающиеся управления рисками, такие как *ИСО* 31000:2009, ИСО 9001:2008, *ИСО*/МЭК 17000:2004, и другие стандарты, включая конкретные секторальные стандарты, такие как ИСО/МЭК 27000:2005,

акцентируя внимание на том, что нормативное регулирование во многих случаях может и не быть наилучшим методом реагирования на риски и что достижение абсолютной безопасности не может считаться целью нормативного регулирования, поскольку мир нельзя сделать свободным от рисков,

подчеркивая, что управление рисками в системах нормативного регулирования:

a) делает процессы нормативного регулирования более транспарентными;

b) обеспечивает возможность использования более выраженного упреждающего подхода в процессе нормативного регулирования и реформирования систем такого регулирования;

c) закладывает основу для взаимодействия между соприкасными субъектами и выступает инструментом для более активного вовлечения соприкасных субъектов в процессы нормативного регулирования;

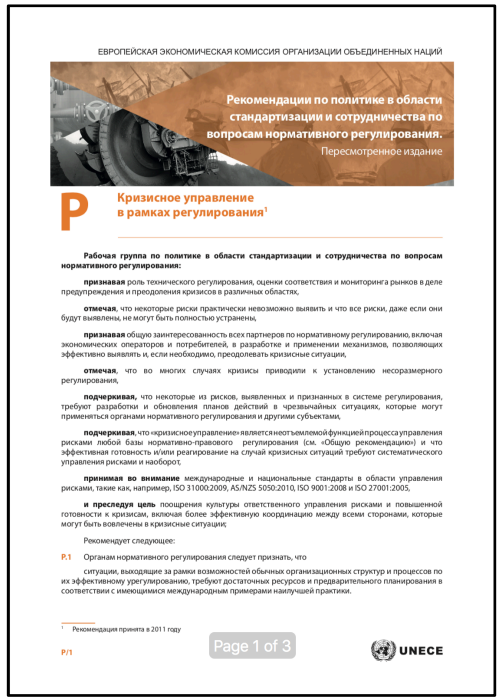
d) облегчает понимание функций системы;

e) способствует расширению сотрудничества и согласования в области нормативного регулирования на региональном и международном уровне;

f) является необходимым для повышения эффективности и устойчивости систем нормативного регулирования;

[1] Рекомендация принята в 2011 году

R/1 UNECE


ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Рекомендации по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования.
Пересмотренное издание

P Кризисное управление в рамках регулирования[1]

Рабочая группа по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования:

признавая роль технического регулирования, оценки соответствия и мониторинга рынков в деле предупреждения и преодоления кризисов в различных областях,

отмечая, что некоторые риски практически невозможно выявить и что все риски, даже если они будут выявлены, не могут быть полностью устранены,

признавая общую заинтересованность всех партнеров по нормативному регулированию, включая экономических операторов и потребителей, в разработке и применении механизмов, позволяющих эффективно выявлять и, если необходимо, преодолевать кризисные ситуации,

отмечая, что во многих случаях кризисы приводили к установлению несоразмерного регулирования,

подчеркивая, что некоторые из рисков, выявленных и признанных в системе регулирования, требуют разработки и обновления планов действий в чрезвычайных ситуациях, которые могут применяться органами нормативного регулирования и другими субъектами,

подчеркивая, что «кризисное управление» является неотъемлемой функцией процесса управления рисками любой базы нормативно-правового регулирования (см. «Общую рекомендацию») и что эффективная готовность и/или реагирование на случай кризисных ситуаций требуют систематического управления рисками и наоборот,

принимая во внимание международные и национальные стандарты в области управления рисками, такие как, например, ISO 31000:2009, AS/NZS 5050:2010, ISO 9001:2008 и ISO 27001:2005,

и преследуя цель поощрения культуры ответственного управления рисками и повышенной готовности к кризисам, включая более эффективную координацию между всеми сторонами, которые могут быть вовлечены в кризисные ситуации;

Рекомендует следующее:

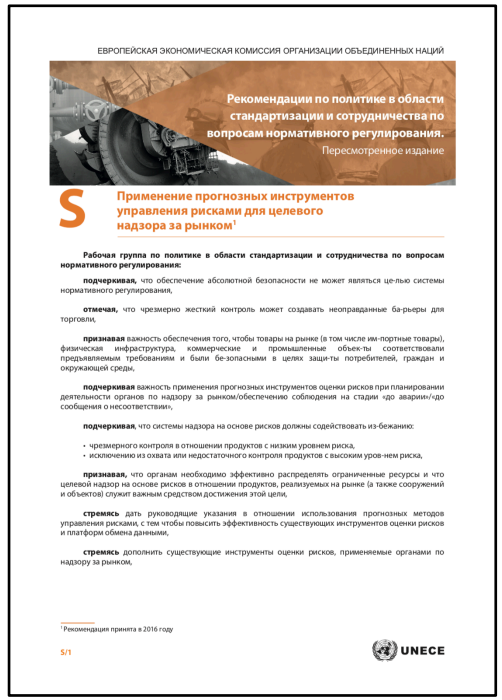
P.1 Органам нормативного регулирования следует признать, что

ситуации, выходящие за рамки возможностей обычных организационных структур и процессов по их эффективному урегулированию, требуют достаточных ресурсов и предварительного планирования в соответствии с имеющимися международными примерами наилучшей практики.

[1] Рекомендация принята в 2011 году

P/1 UNECE

Page 1 of 3


ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Рекомендации по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования.
Пересмотренное издание

S Применение прогнозных инструментов управления рисками для целевого надзора за рынком[1]

Рабочая группа по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования:

подчеркивая, что обеспечение абсолютной безопасности не может являться це-лью системы нормативного регулирования,

отмечая, что чрезмерно жесткий контроль может создавать неоправданные ба-рьеры для торговли,

признавая важность обеспечения того, чтобы товары на рынке (в том числе им-портные товары), физическая инфраструктура, коммерческие и промышленные объек-ты соответствовали предъявляемым требованиям и были бе-зопасными в целях защи-ты потребителей, граждан и окружающей среды,

подчеркивая важность применения прогнозных инструментов оценки рисков при планировании деятельности органов по надзору за рынком/обеспечению соблюдения на стадии «до аварии»/«до сообщения о несоответствии»,

подчеркивая, что системы надзора на основе рисков должны содействовать из-бежанию:

- чрезмерного контроля в отношении продуктов с низким уровнем риска,
- исключению из охвата или недостаточного контроля продуктов с высоким уров-нем риска,

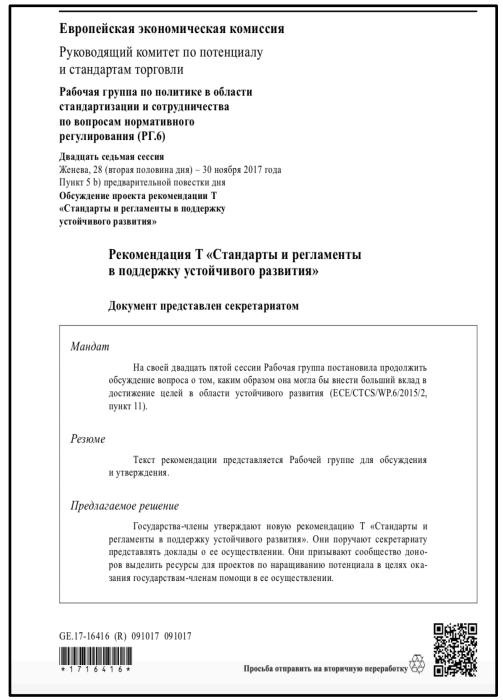
признавая, что органам необходимо эффективно распределять ограниченные ресурсы и что целевой надзор на основе рисков в отношении продуктов, реализуемых на рынке (а также сооружений и объектов) служит важным средством достижения этой цели,

стремясь дать руководящие указания в отношении использования прогнозных методов управления рисками, с тем чтобы повысить эффективность существующих инструментов оценки рисков и платформ обмена данными,

стремясь дополнить существующие инструменты оценки рисков, применяемые органами по надзору за рынком,

[1] Рекомендация принята в 2016 году

S/1 UNECE


Европейская экономическая комиссия

Руководящий комитет по потенциалу и стандартам торговли

Рабочая группа по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования (РГ.6)

Двадцать седьмая сессия
Женева, 28 (вторая половина дня) – 30 ноября 2017 года
Пункт 5 b) предварительной повестки дня
Обсуждение проекта рекомендации Т «Стандарты и регламенты в поддержку устойчивого развития»

Рекомендация Т «Стандарты и регламенты в поддержку устойчивого развития»

Документ представлен секретариатом

Мандат

На своей двадцать пятой сессии Рабочая группа постановила продолжить обсуждение вопроса о том, каким образом она могла бы внести больший вклад в достижение целей в области устойчивого развития (ECE/CTCS/WP.6/2015/2, пункт 11).

Резюме

Текст рекомендации представляется Рабочей группе для обсуждения и утверждения.

Предлагаемое решение

Государства-члены утверждают новую рекомендацию Т «Стандарты и регламенты в поддержку устойчивого развития». Они поручают секретариату представлять доклады о ее осуществлении. Они призывают сообщество доноров выделить ресурсы для проектов по наращиванию потенциала в целях оказания государствам-членам помощи в ее осуществлении.

GE.17-16416 (R) 091017 091017

Просьба отправить на вторичную переработку

Общая информация о группе

- 30 экспертов – разносторонний опыт
- 13 стран
- 17 активных участников
- Вебинары
- Председатель – Кевин Найт

Список членов (по состоянию на 30 августа 2016 года)

Председатель

Кевин Найт (председатель, Технический комитет 262: Управление рисками, Международная организация по стандартизации)

Координаторы

Дональд Макрэй (независимый консультант)

Валентин Никонов (руководитель проекта, «Точка»)

Активные члены

1. Флорантен Блан (Группа Всемирного банка)
2. Рональд Кормье (Министерство морского и рыбного хозяйства, Канада)
3. Алекс Дали (Председатель, Глобальный институт стандартов по управлению рисками, G31000, Франция)
4. А.М. Долан (Университет Торонто, Канада)
5. Грэм Дрейк (Комитет по оценке соответствия, Международная организация по стандартизации (ИСО))
6. Пол Хопкин (Институт управления рисками, Соединенное Королевство)
7. Валерий Гуревич (Белорусский государственный институт стандартизации и сертификации (БелГИСС), Беларусь)
8. Маркус Кребщ («Риск реворд лтд.», Соединенное Королевство)
9. Пьер Локен (Группа по управлению рисками, «Нестле»)
10. Шон Маккертан (секретарь, Комитет по оценке соответствия, Международная организация по стандартизации (ИСО))
11. Джастин Маккарти (МАСУР)
12. Алпаслан Меневше (Председатель, зеркальный Технический комитет ИСО 31000, Турция)
13. Питер Морфи (Министерство экономического развития, Новая Зеландия)
14. Михаил Рогов (РусРиск, РусГидро, Российская Федерация)
15. Пол Тейлор (Федерация европейских ассоциаций по управлению рисками (ФЕАУР), Соединенное Королевство)
16. Саймон Уэбб («Николас Груп», Соединенное Королевство)
17. Департамент технического регулирования и аккредитации Евразийской экономической комиссии (ЕЭК)

Рекомендация «Управление рисками в системах регулирования»

Достижение абсолютной безопасности не может быть целью нормативного регулирования

Смягчение рисков, которым может подвергаться общество и которые могут препятствовать экономическому развитию, является одной из важных целей регулирования

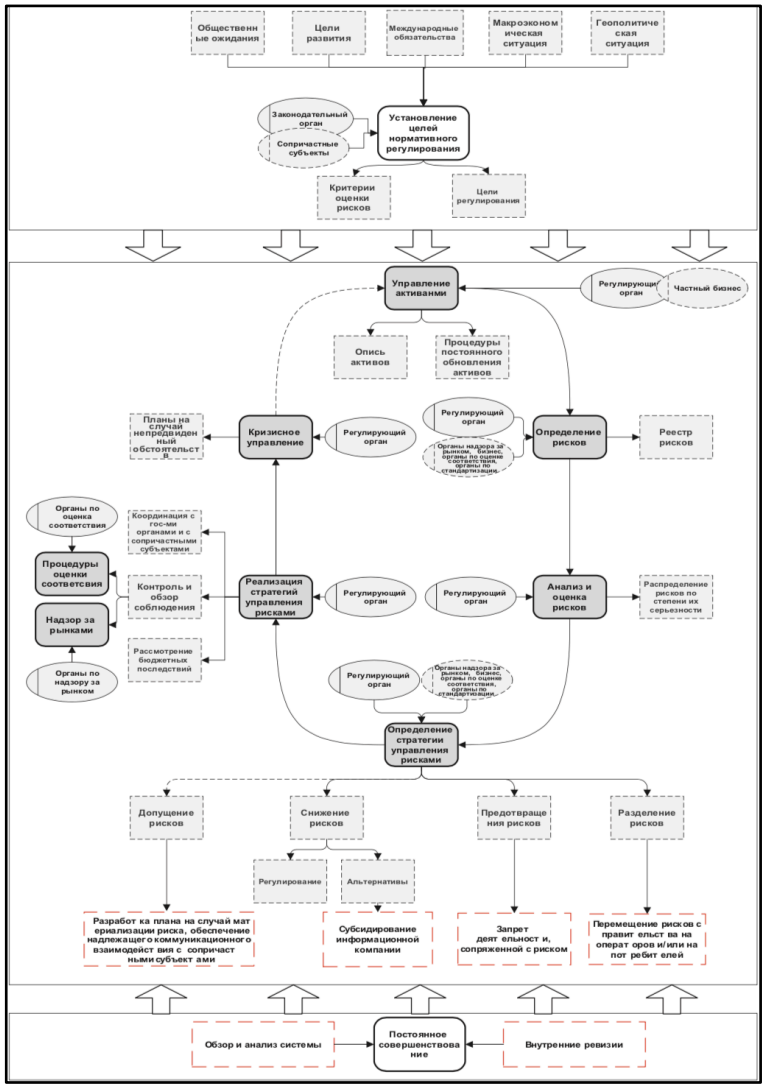
Использовать концепцию «риска» для оценки того, насколько сбалансированной является система нормативного регулирования:

Чрезмерное или излишнее регулирование	Недостаточное регулирование

Рекомендация «Управление рисками в системах регулирования»

Рекомендация «Управление рисками в системах регулирования»

- Установление целей нормативного регулирования
- Управление активами
- Идентификация рисков
- Анализ и оценка рисков
- Определение стратегии управления рисками
  - Запрет
  - Перенос
  - Регулятивные (или нерегулятивные) меры
  - Принятие
- Внедрение стратегий управления рисками:
  - Определение требований,
  - До-рыночный контроль,
  - Надзор за рынком
- Кризисное управление



Рекомендация «Кризисное управление в системах регулирования»

Роль технического регулирования, оценки соответствия и надзора за рынком в деле предупреждения и преодоления кризисов в различных областях

Некоторые риски практически невозможно выявить и все риски, даже если они будут выявлены, не могут быть полностью устранены

Ситуации, выходящие за рамки возможностей обычных организационных структур и процессов

Часть рисков требуют разработки планов действий в чрезвычайных ситуациях, которые могут применяться органами нормативного регулирования и другими субъектами

Во многих случаях кризисы приводили к установлению несоразмерного регулирования

Рекомендация «Кризисное управление в системах регулирования»

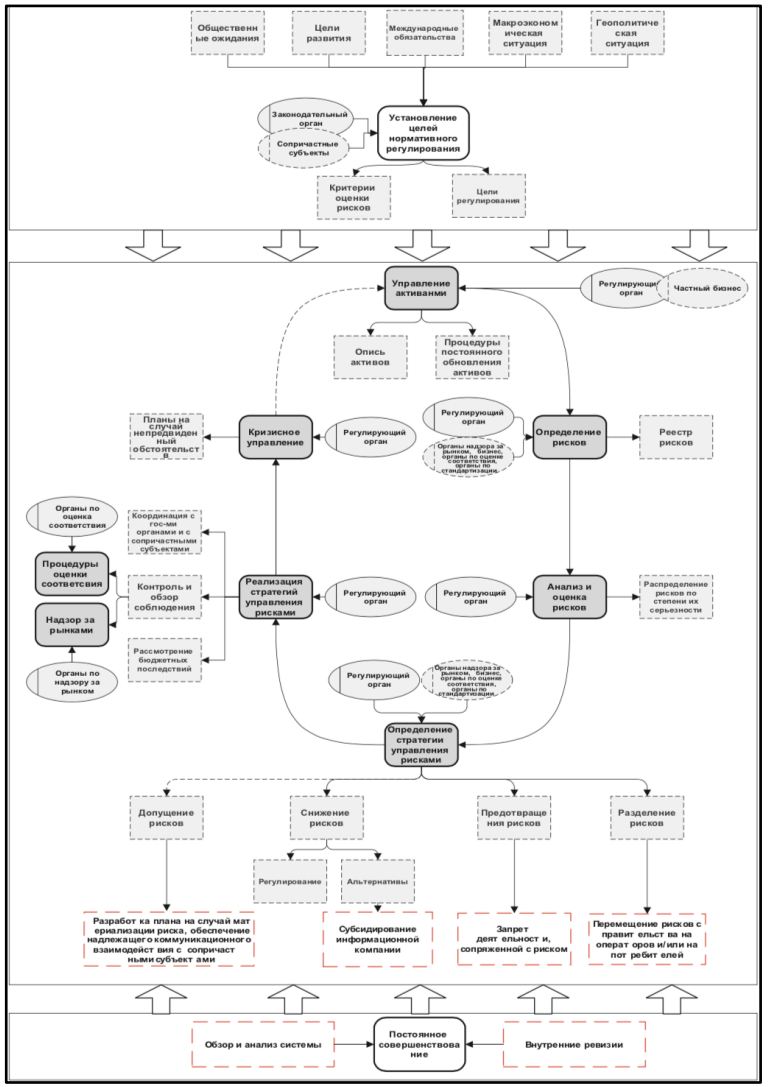
- Процесс кризисного управления должен предусматривать управление на следующих стадиях:
  - подготовка к кризису,
  - стабилизация,
  - продолжение функций в условиях кризиса,
  - восстановление и последующие действия.
- Подразделение кризисного управления
- Что должно быть в планах
- Действия в кризисных ситуациях
- Действия в посткризисный период

Рекомендация «Кризисное управление в системах регулирования»

- Версия плана, когда и кем принят
- Цель и область применения
- Критерии приведения в действие
- Ссылки на другие планы и увязка с ними
- Роли, отчетность и ответственность
- Доступа к ресурсам
- Требования в отношении связи и консультации
- Контактные списки, карты и планы
- Стабилизация Продолжения основных функций Восстановление
- Методы обращения незамедлительного внимания затронутым лицам
- Методы развертывание процессов сбора надежных данных

Рекомендация «Управление рисками в системах регулирования»

- Установление целей нормативного регулирования
- Управление активами
- Идентификация рисков
- Анализ и оценка рисков
- Определение стратегии управления рисками
  - Запрет
  - Перенос
  - Регулятивные (или нерегулятивные) меры
  - Принятие
- Внедрение стратегий управления рисками:
  - Определение требований,
  - До-рыночный контроль,
  - **Надзор за рынком**
- Кризисное управление



Рекомендация «Применение прогнозных инструментов для целевого надзора за рынком»

Чрезмерно жесткий контроль может создавать неоправданные барьеры для торговли

Соответствие предъявляемым требованиям и безопасность в целях защиты потребителей, граждан и окружающей среды

товары на рынке (включая импорт)	физическая инфраструктура	коммерческие и промышленные объекты

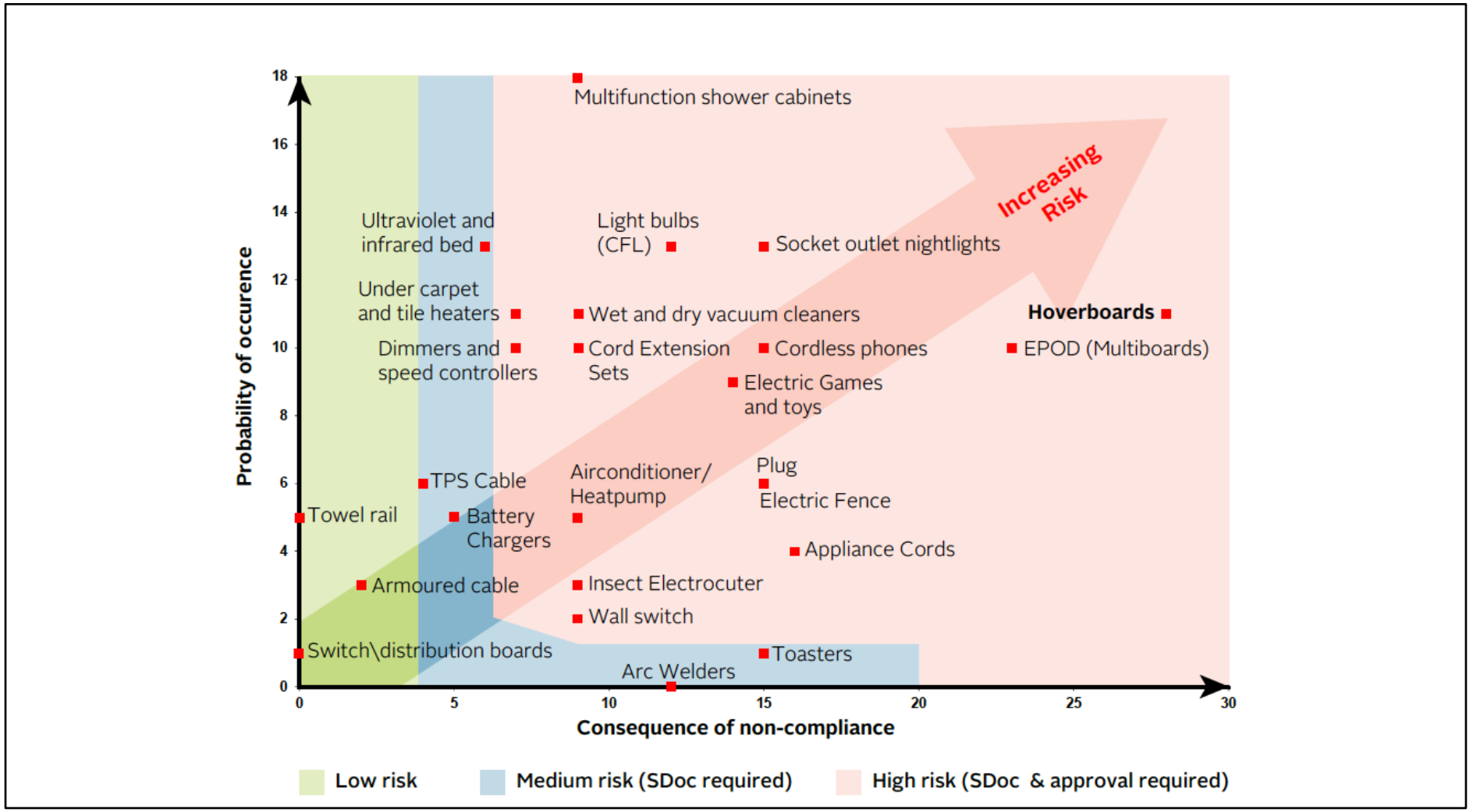
Применение прогнозных инструментов оценки рисков при планировании деятельности органов по надзору за рынком на стадии «до аварии»/«до сообщения о несоответствии»

Эффективное распределение ограниченных ресурсов и целевой надзор на основе рисков в отношении продуктов

Рекомендация «Применение прогнозных инструментов для целевого надзора за рынком»

- Оценка риска несоответствия:
  - Степень опасности определенного продукта/предприятия, когда он/оно не соответствует требованиям
  - Степень вероятности того, что не соответствующий требованиям продукт такого рода присутствует на рынке
- Построения систем сбора/хранения данных – чем больше данных, тем лучше прогноз
- Применение прогнозных алгоритмов и экспертных оценок для планирования надзора

Оценка риска несоответствия



Example received from Mr. Peter Morfee, New Zealand

Опасность несоответствия

1. Составление перечня продуктов в отношении каждого семейства продуктов

2. Составление всеобъемлющего перечня технических факторов в отношении семейства продуктов

3. Построение матрицы рисков продукта: оценка каждого включенного в перечень продукта с точки зрения каждого технического фактора

4. Выбор конкретных комбинаций технических факторов, имеющих конкретную величину; расчет индекса риска несоответствия в отношении каждого продукта

5. Ранжирование продуктов в соответствии с уровнями риска с использованием как индекса несоответствия, так и заранее определенных комбинаций технических факторов

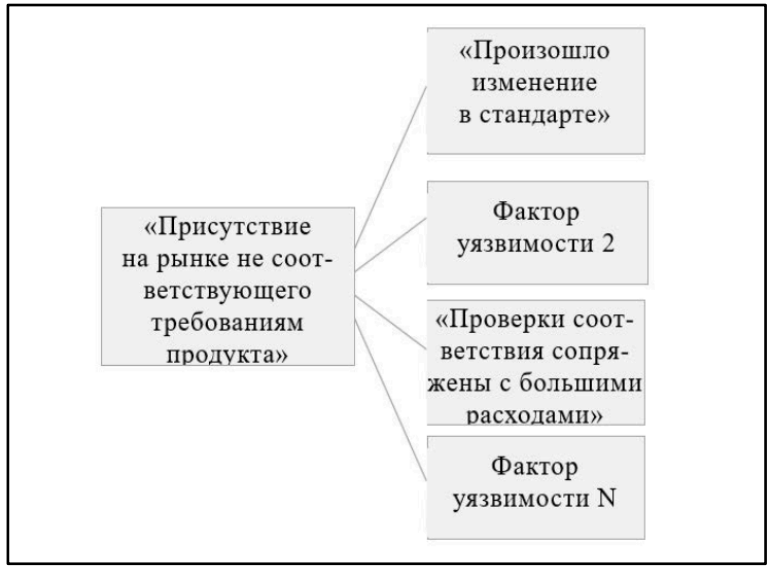
Вероятность несоответствия

1. Анализ уязвимостей к событию риска «присутствия на рынке не соответствующего требованиям продукта» и построение всеобъемлющего перечня факторов вероятности

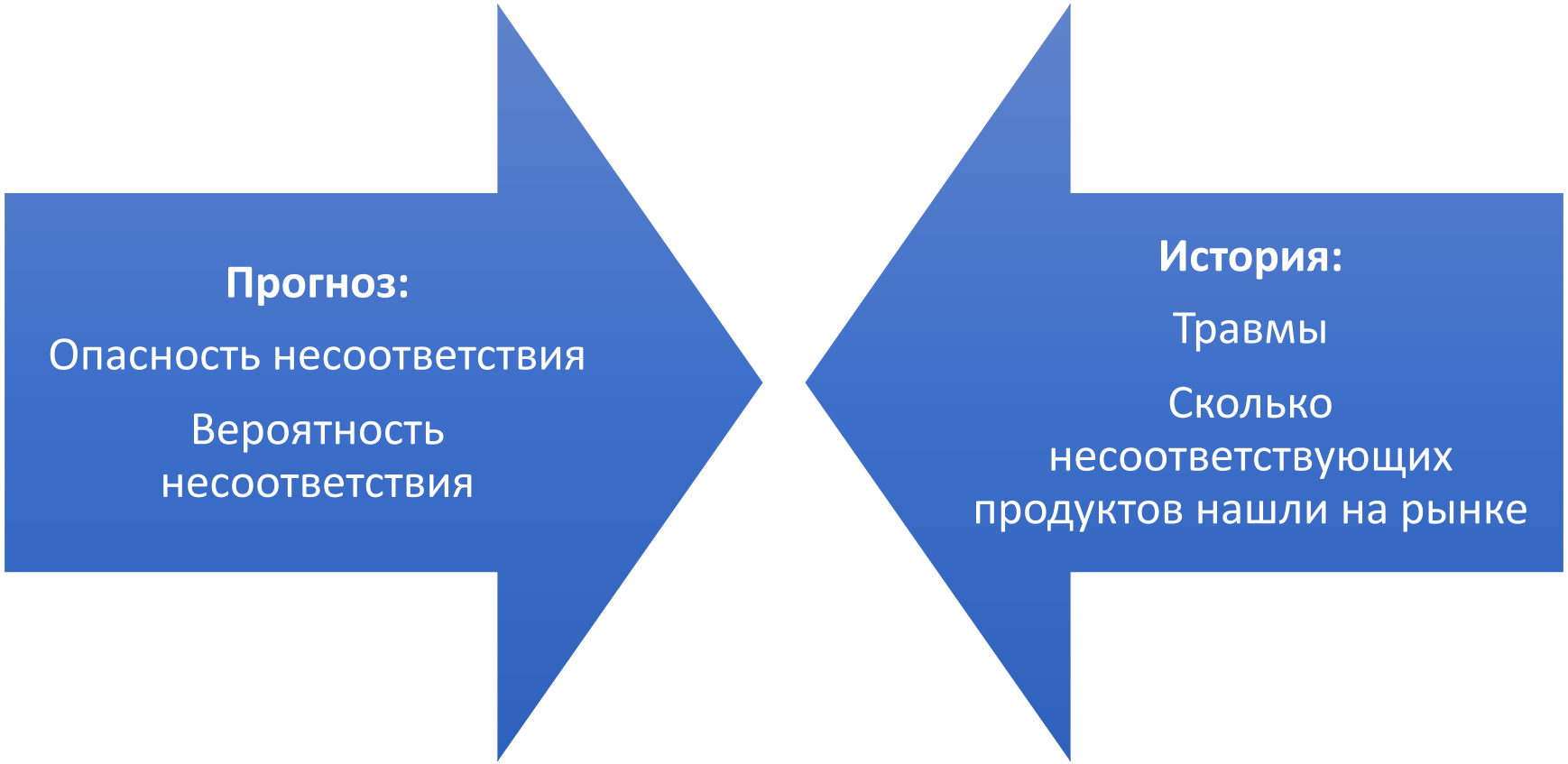
2. Построение матрицы вероятности присутствия на рынке не соответствующего требованиям продукта: оценка каждого включенного в перечень продукта с точки зрения каждого фактора вероятности

3. Расчет индекса вероятности и выбор комбинаций факторов вероятности, имеющих конкретную величину

4. Ранжирование продуктов в соответствии с уровнями риска с использованием как индекса, так и заранее определенных комбинаций



«Прогноз - реальность» и обучение



Три рекомендации утверждены и опубликованы

- Управление рисками в системах регулирования
- Кризисное управление в системах регулирования
- Применение прогнозных инструментов управления рисками для целевого надзора за рынком

Рекомендация по построению систем регулирования в поддержку целей устойчивого развития - доработка

Руководство «Управление рисками в системах нормативного регулирования»

Учебные материалы “Применение риск-ориентированного подхода при построении систем регулирования”

Методологии для реализации проектов, направленных на внедрение рекомендаций

Работа в области уменьшения опасности бедствий (UNISDR)

Проекты внедрения - более, чем в 10 странах

Сотрудничество в области управления рисками с ЕС, ИСО, МЭК,ОЭСР, IRGC, FERMA, PRMIA, UNIDO, Красный Крест и другими