

ISSN 1991-3494

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ҰЛТТЫҚ ҒЫЛЫМ АКАДЕМИЯСЫНЫҢ

Х А Б А Р Ш Ы С Ы

ВЕСТНИК

НАЦИОНАЛЬНОЙ АКАДЕМИИ НАУК
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

THE BULLETIN

OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

1944 ЖЫЛДАН ШЫҒА БАСТАҒАН
ИЗДАЕТСЯ С 1944 ГОДА
PUBLISHED SINCE 1944

3

АЛМАТЫ
АЛМАТЫ
ALMATY

2015

МАМЫР
МАЙ
MAY

Б а с р е д а к т о р

ҚР ҰҒА академигі

М. Ж. Жұрынов

Р е д а к ц и я а л қ а с ы :

биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Айтхожина Н.А.**; тарих ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Байпақов К.М.**; биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Байтулин И.О.**; биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Берсімбаев Р.И.**; хим. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Газалиев А.М.**; а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Дүйсенбеков З.Д.**; а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Елешев Р.Е.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Қалменов Т.Ш.**; фил. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Нысанбаев А.Н.**; экон. ғ. докторы, проф., ҰҒА академигі **Сатубалдин С.С.**; тарих ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Әбжанов Х.М.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Әбішев М.Е.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Әбішева З.С.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Абсадықов Б.Н.** (бас редактордың орынбасары); а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Баймұқанов Д.А.**; тарих ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Байтанаев Б.А.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Давлетов А.Е.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Қалимолдаев М.Н.**; геогр. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Медеу А.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Мырхалықов Ж.У.**; биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Огарь Н.П.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Таткеева Г.Г.**; а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Үмбетаев И.**

Р е д а к ц и я к е ñ е с і :

Ресей ҒА академигі **Велихов Е.П.** (Ресей); Әзірбайжан ҰҒА академигі **Гашимзаде Ф.** (Әзірбайжан); Украинаның ҰҒА академигі **Гончарук В.В.** (Украина); Армения Республикасының ҰҒА академигі **Джрбашян Р.Т.** (Армения); Ресей ҒА академигі **Лаверов Н.П.** (Ресей); Молдова Республикасының ҰҒА академигі **Москаленко С.** (Молдова); Молдова Республикасының ҰҒА академигі **Рудик В.** (Молдова); Армения Республикасының ҰҒА академигі **Сагян А.С.** (Армения); Молдова Республикасының ҰҒА академигі **Тодераш И.** (Молдова); Тәжікстан Республикасының ҰҒА академигі **Якубова М.М.** (Тәжікстан); Молдова Республикасының ҰҒА корр. мүшесі **Лупашку Ф.** (Молдова); техн. ғ. докторы, профессор **Абиев Р.Ш.** (Ресей); техн. ғ. докторы, профессор **Аврамов К.В.** (Украина); мед. ғ. докторы, профессор **Юрген Аппель** (Германия); мед. ғ. докторы, профессор **Иозеф Банас** (Польша); техн. ғ. докторы, профессор **Гарабаджиу** (Ресей); доктор PhD, профессор **Ивахненко О.П.** (Ұлыбритания); хим. ғ. докторы, профессор **Изабелла Новак** (Польша); хим. ғ. докторы, профессор **Полещук О.Х.** (Ресей); хим. ғ. докторы, профессор **Поняев А.И.** (Ресей); профессор **Мохд Хасан Селамат** (Малайзия); техн. ғ. докторы, профессор **Хрипунов Г.С.** (Украина)

Главный редактор

академик НАН РК

М. Ж. Журинов

Редакционная коллегия:

доктор биол. наук, проф., академик НАН РК **Н.А. Айтхожина**; доктор ист. наук, проф., академик НАН РК **К.М. Байпаков**; доктор биол. наук, проф., академик НАН РК **И.О. Байтулин**; доктор биол. наук, проф., академик НАН РК **Р.И. Берсимбаев**; доктор хим. наук, проф., академик НАН РК **А.М. Газалиев**; доктор с.-х. наук, проф., академик НАН РК **З.Д. Дюсенбеков**; доктор сельскохоз. наук, проф., академик НАН РК **Р.Е. Елешев**; доктор физ.-мат. наук, проф., академик НАН РК **Т.Ш. Кальменов**; доктор фил. наук, проф., академик НАН РК **А.Н. Нысанбаев**; доктор экон. наук, проф., академик НАН РК **С.С. Сатубалдин**; доктор ист. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Х.М. Абжанов**; доктор физ.-мат. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **М.Е. Абишев**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **З.С. Абишева**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Б.Н. Абсадыков** (заместитель главного редактора); доктор с.-х. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Д.А. Баймуканов**; доктор ист. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Б.А. Байтанаев**; доктор физ.-мат. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **А.Е. Давлетов**; доктор физ.-мат. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **М.Н. Калимолдаев**; доктор геогр. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **А. Медеу**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Ж.У. Мырхалыков**; доктор биол. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Н.П. Огарь**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Г.Г. Таткеева**; доктор сельскохоз. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **И. Умбетаев**

Редакционный совет:

академик РАН **Е.П. Велихов** (Россия); академик НАН Азербайджанской Республики **Ф. Гашимзаде** (Азербайджан); академик НАН Украины **В.В. Гончарук** (Украина); академик НАН Республики Армения **Р.Т. Джрбашян** (Армения); академик РАН **Н.П. Лаверов** (Россия); академик НАН Республики Молдова **С. Москаленко** (Молдова); академик НАН Республики Молдова **В. Рудик** (Молдова); академик НАН Республики Армения **А.С. Сагиян** (Армения); академик НАН Республики Молдова **И. Тодераш** (Молдова); академик НАН Республики Таджикистан **М.М. Якубова** (Таджикистан); член-корреспондент НАН Республики Молдова **Ф. Лупашку** (Молдова); д.т.н., профессор **Р.Ш. Абиев** (Россия); д.т.н., профессор **К.В. Аврамов** (Украина); д.м.н., профессор **Юрген Аппель** (Германия); д.м.н., профессор **Иозеф Банас** (Польша); д.т.н., профессор **А.В. Гарабаджиу** (Россия); доктор PhD, профессор **О.П. Ивахненко** (Великобритания); д.х.н., профессор **Изабелла Новак** (Польша); д.х.н., профессор **О.Х. Полещук** (Россия); д.х.н., профессор **А.И. Поняев** (Россия); профессор **Моход Хасан Селамат** (Малайзия); д.т.н., профессор **Г.С. Хрипунов** (Украина)

«Вестник Национальной академии наук Республики Казахстан». ISSN 1991-3494

Собственник: РОО «Национальная академия наук Республики Казахстан» (г. Алматы)

Свидетельство о постановке на учет периодического печатного издания в Комитете информации и архивов Министерства культуры и информации Республики Казахстан №5551-Ж, выданное 01.06.2006 г.

Периодичность: 6 раз в год

Тираж: 2000 экземпляров

Адрес редакции: 050010, г. Алматы, ул. Шевченко, 28, ком. 219, 220, тел. 272-13-19, 272-13-18.

www: nauka-nanrk.kz, bulletin-science.kz

© Национальная академия наук Республики Казахстан, 2015

Адрес типографии: ИП «Аруна», г. Алматы, ул. Муратбаева, 75

Editor in chief

M. Zh. Zhurinov,
academician of NAS RK

Editorial board:

N.A. Aitkhozhina, dr. biol. sc., prof., academician of NAS RK; **K.M. Baipakov**, dr. hist. sc., prof., academician of NAS RK; **I.O. Baitulin**, dr. biol. sc., prof., academician of NAS RK; **R.I. Bersimbayev**, dr. biol. sc., prof., academician of NAS RK; **A.M. Gazaliyev**, dr. chem. sc., prof., academician of NAS RK; **Z.D. Dyusenbekov**, dr. agr. sc., prof., academician of NAS RK; **R.Ye. Yeleshev**, dr. agr. sc., prof., academician of NAS RK; **T.Sh. Kalmenov**, dr. phys. math. sc., prof., academician of NAS RK; **A.N. Nysanbayev**, dr. phil. sc., prof., academician of NAS RK; **S.S. Satubaldin**, dr. econ. sc., prof., academician of NAS RK; **Kh.M. Abzhanov**, dr. hist. sc., prof., corr. member of NAS RK; **M.Ye. Abishev**, dr. phys. math. sc., prof., corr. member of NAS RK; **Z.S. Abisheva**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK; **B.N. Absadykov**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK (deputy editor); **D.A. Baimukanov**, dr. agr. sc., prof., corr. member of NAS RK; **B.A. Baytanayev**, dr. hist. sc., prof., corr. member of NAS RK; **A.Ye. Davletov**, dr. phys. math. sc., prof., corr. member of NAS RK; **M.N. Kalimoldayev**, dr. phys. math. sc., prof., corr. member of NAS RK; **A. Medeu**, dr. geogr. sc., prof., corr. member of NAS RK; **Zh.U. Myrkhalykov**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK; **N.P. Ogar**, dr. biol. sc., prof., corr. member of NAS RK; **G.G. Tatkeeva**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK; **I. Umbetayev**, dr. agr. sc., prof., corr. member of NAS RK

Editorial staff:

E.P. Velikhov, RAS academician (Russia); **F. Gashimzade**, NAS Azerbaijan academician (Azerbaijan); **V.V. Goncharuk**, NAS Ukraine academician (Ukraine); **R.T. Dzhrbashian**, NAS Armenia academician (Armenia); **N.P. Laverov**, RAS academician (Russia); **S.Moskalenko**, NAS Moldova academician (Moldova); **V. Rudic**, NAS Moldova academician (Moldova); **A.S. Sagiyan**, NAS Armenia academician (Armenia); **I. Toderas**, NAS Moldova academician (Moldova); **M. Yakubova**, NAS Tajikistan academician (Tajikistan); **F. Lupaşcu**, NAS Moldova corr. member (Moldova); **R.Sh. Abiyev**, dr.eng.sc., prof. (Russia); **K.V. Avramov**, dr.eng.sc., prof. (Ukraine); **Jürgen Appel**, dr.med.sc., prof. (Germany); **Joseph Banas**, dr.med.sc., prof. (Poland); **A.V. Garabadzhiu**, dr.eng.sc., prof. (Russia); **O.P. Ivakhnenko**, PhD, prof. (UK); **Isabella Nowak**, dr.chem.sc., prof. (Poland); **O.Kh. Poleshchuk**, chem.sc., prof. (Russia); **A.I. Ponyaev**, dr.chem.sc., prof. (Russia); **Mohd Hassan Selamat**, prof. (Malaysia); **G.S. Khripunov**, dr.eng.sc., prof. (Ukraine)

Bulletin of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan.

ISSN 1991-3494

Owner: RPA "National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan" (Almaty)

The certificate of registration of a periodic printed publication in the Committee of Information and Archives of the Ministry of Culture and Information of the Republic of Kazakhstan N 5551-Ж, issued 01.06.2006

Periodicity: 6 times a year

Circulation: 2000 copies

Editorial address: 28, Shevchenko str., of. 219, 220, Almaty, 050010, tel. 272-13-19, 272-13-18,

<http://nauka-nanrk.kz/>, <http://bulletin-science.kz>

© National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan, 2015

Address of printing house: ST "Aruna", 75, Muratbayev str, Almaty

INTERNATIONAL ASPECTS OF PRACTICAL APPLICATION OF RISK-MANAGEMENT IN STATE ADMINISTRATION

A. S. Yesengeldina

Academy of Public administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Kazakhstan.
E-mail: Yanar77@inbox.ru

Key words: state, management, risk-management, experience, reforming.

Abstract. The purpose of work is studying of foreign experience of reforming of management of public administration by introduction of a risk management in activity of government bodies. The methodology of work was made by methods of empirical research, supervision, a comparative method. Results of work were the conclusion that modernization of public administration by introduction of methodology of the risk management adapted for features of a political system is necessary. The author proves need of studying of foreign experience of introduction of a risk management in state and administrative activity that allows to use advantages of the integrated risk management to achievement of the objectives of government bodies of the power in all spheres and at all levels of management. The author came to a conclusion that features of a risk management are in public administration that in public sector strategic decisions concerning influence on risks often extend on the different organizations and programs that creates need of an integrated approach to a risk management which provides multiorganizational focus and is considered at the state level as cross-organizational, i.e. such that unites all systems and the organizations responsible for establishment of the purposes, collection of information and definition of norms and rules.

Scope of the results received by the author of article is practical application of a risk management in public administration. Conclusions of the author can be used in the course of teaching on economics departments of disciplines of a business cycle.

УДК 339.97+366.42(338.24)

МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ РИСК-МЕНЕДЖМЕНТА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

А. С. Есенгельдина

Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан,
Астана, Казахстан

Ключевые слова: государство, менеджмент, риск-менеджмент, опыт, реформирование.

Аннотация: Целью работы является изучение зарубежного опыта реформирования менеджмента государственного управления путем внедрения риск-менеджмента в деятельность государственных органов. Методологию работы составили методы эмпирического исследования, наблюдение, сравнительный метод. Результатами работы явился вывод о том, что необходима модернизация государственного управления путём внедрения методологии риск-менеджмента, адаптированного к особенностям государственного строя. Автор обосновывает необходимость изучения зарубежного опыта внедрения риск-менеджмента в государственно-управленческую деятельность, что позволяет использовать преимущества интегрированного риск-менеджмента для достижения целей государственных органов власти во всех сферах и на всех уровнях управления. Автор пришел к выводу, что особенности риск-менеджмента в государственном управлении заключаются в

том, что в государственном секторе стратегические решения относительно влияния на риски часто распространяются на разные организации и программы, что создает необходимость интегрированного подхода к риск-менеджменту, который предусматривает мультиорганизационный фокус и рассматривается на государственном уровне как кросс-организационный, т.е. такой, что объединяет все системы и организации, ответственные за установление целей, сбор информации и определение норм и правил.

Областью применения результатов, полученных автором статьи, является практическое применение риск-менеджмента в государственном управлении. Выводы автора могут быть использованы в процессе преподавания на экономических факультетах дисциплин экономического цикла.

В условиях глобализации макроэкономической политики, а также в условиях длящихся мировых экономических и социальных кризисов вопросы реформирования менеджмента государственного управления становятся одним из самых важных. Перед руководителями страны все более остро стоит вопрос повышения результативности работы системы исполнительной власти, как ключевого элемента в реализации принятых стратегий и планов. Ускорение и усложнение общественной жизни требует усовершенствования системы государственного управления, в том числе путем внедрения инновационных подходов и методов управления сложными социальными процессами. Речь идет, в частности, о внедрении так называемого «нового публичного менеджмента» (*New Public Management*), в основе которого лежат методы, заимствованные из системы корпоративного управления. Государственное управление благодаря этому становится менеджмент-ориентированным. Важное значение в данном контексте приобретает использование в сфере государственного управления методологии риск-менеджмента. Использование корпоративной методологии риск-менеджмента в сфере государственного управления уже давно стало практикой в развитых странах мира. Риск-менеджмент стал основой модернизации государственного управления Великобритании, Канады и Соединённых Штатов Америки, поэтому изучение их опыта является важным для адаптации к национальным реалиям постсоветских стран.

Программа усовершенствования государственного управления и повышения качества услуг, предоставляемых органами власти, так называемая «Белая книга модернизации правительства Великобритании», была принята в 1999 году. Одним из аспектов программы было усовершенствование управления рисками и поощрение использования инновационных подходов, заимствованных из разных источников – общественных и частных – для улучшения деятельности. Именно с принятия «Белой книги» началось использование риск-менеджмента в государственно-управленческой деятельности Великобритании [1].

В 2002 году британский Кабинет министров выдал отчет-инструкцию для государственных органов «Риск: усовершенствование способности государства обращаться с рисками и неопределенностью» [2], в которой рассматривались существующая практика государственного риск-менеджмента и направления ее усовершенствования. В документе подчеркивалось, что правительство несёт ответственность за две категории рисков: риски для общества и государственных интересов страны; и риски, которые возникают в процессе осуществления непосредственной деятельности органов государственной власти. Поэтому первыми шагами на пути внедрения риск-менеджмента должны стать понимание государственными служащими его сущности и определение типов рисков, с которыми сталкиваются органы государственной власти. Традиционно государственные органы не привыкли принимать риск, тем не менее с внедрением риск-менеджмента они должны переориентироваться на стратегию принятия риска. При этом появляются барьеры: несклонность организационной культуры государственных органов к принятию риска; недостаток опыта применения рассматриваемого подхода; недостаточность информации о рисках и отсутствие определенного уровня приемлемого риска; недостаточность формальных систем, процессов и процедур риск-менеджмента; неопределенная ответственность за управление рисками; ограниченность рисков, которые возникают при предоставлении государственных услуг, статусом и деятельностью государственных органов; уменьшение возможностей для инноваций в государственном секторе из-за временных и финансовых ограничений и страха провала проектов [3].

Особенности риск-менеджмента в государственном управлении заключаются в том, что в государственном секторе стратегические решения относительно влияния на риски часто распространяются на разные организации и программы. Очевидно, что данная черта создает необходимость интегрированного подхода к риск-менеджменту, который предусматривает мультиорганиза-

ционный фокус и рассматривается на государственном уровне как кросс-организационный, т.е. такой, что объединяет все системы и организации, ответственные за установление целей, сбор информации и определение норм и правил. Это сложно достичь, поскольку риски реализации государственной политики возникают на разных институциональных уровнях. Вот почему особое внимание следует уделять системному риску (*systemic risk*) [4], влияющему на деятельность целой области или службы, в отличие от тех, присущих отдельной организации. Ответственность за внедрение риск-менеджмента в практику возложена на кабинет министров, государственное казначейство, министерства и ведомства и межведомственную группу взаимодействия по оцениванию риска. Государственное казначейство Великобритании осуществляет главную роль в поддержке и методическом обеспечении риск-менеджмента в государственных органах.

В 1997 году им была принята «Зеленая книга: Оценивание и оценка в центральном правительстве» (*Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government*), которая предусматривала учет рисков и неопределенности при оценивании проектов и программных альтернатив правительственных организаций. Пересмотренные в 2003 году положения этого документа учитывали то, что решения, принятые на этапе оценивания, влияют на целый жизненный цикл новой политики, программ и проектов [5].

В свою очередь, подчёркивалось, что риск-менеджмент помогает достигать эффективного управления изменениями, рационального использования ресурсов, усовершенствования проектного менеджмента, минимизации потерь и мошенничества, а также поддерживать инновации. В 2001 году государственное казначейство выпустило консультационный документ «Управление рисками – стратегический обзор» (*Orange Book: Management of Risk. A Strategic Overview*). Позднее он получил название «Оранжевой книги» и содержал несколько ключевых вопросов для органов государственной власти относительно оценивания собственного управления рисками, а также определял главные составляющие эффективной системы риск-менеджмента. «Оранжевая книга» стала руководством для внедрения процесса риск-менеджмента в органы государственной власти. Учитывая опыт применения риск-менеджмента в государственном секторе за предыдущие годы, «Оранжевая книга» была пересмотрена в октябре 2004 года и переименована – «Оранжевая книга. Управление рисками: принципы и основные положения» [6].

Также рекомендуется учитывать три основные категории рисков: внешние риски, операционные и те, которые связаны с организационными изменениями. Первая группа включает в себя политические, экономические, социально-культурные, регулятивные и экологические риски.

В марте 2004 года министерство финансов Великобритании выдало «Руководство по риск-менеджменту для министерств и государственных служб» (*Risk Management Guidance for Government Departments and Offices*) [7]. Развитие применения риск-менеджмента в Великобритании подтверждает его эффективность и важность для успешной реализации государственной политики в разных сферах. Внедрение риск-менеджмента в практическую деятельность государственных органов в Канаде также началось в 1999 году.

Одна из самых больших аудиторских компаний мира *KPMG* провела соответствующее исследование для секретариата Совета казначейства Канады, результатом которого стал документ «Лучшая практика риск-менеджмента: частный и государственный сектор на международном уровне» (*Best Practices in Risk Management: Private and Public Sectors Internationally*). На основе систематизированного международного опыта секретариат Совета казначейства, который отвечает за разработку мероприятий повышения эффективности системы государственного управления и деятельности государственной службы, в 2001 году выдал документ «Интегрированная структура риск-менеджмента» (*Integrated Risk Management Framework – IRMF*), ставший практическим руководством для государственных служащих при принятии решений и сформировавший национальную политику риск-менеджмента Канады. *IRMF* стала составляющей модернизации государственно-управленческой практики в направлении большей ее ориентации на интересы общества и обеспечила поддержку четырех управленческих обязательств федеральных государственных органов: ориентацию на граждан, ценности, результаты и ответственность. При канадском правительстве был создан Совет по внедрению (*Implementation Council*) *IRMF*.

В июне 2003 года была принята «Структура управления отчетностью» (*Management Accountability Framework – MAF*). Ключевым ожиданием *MAF* является то, что исполнительная команда

четко определяет корпоративный контекст и методы активного управления организационными и стратегическими рисками в качестве составляющей достижения эффективного управления.

В 2004 году было выдано «Руководство по внедрению интегрированного риск-менеджмента» (*Integrated Risk Management: Implementation Guide*), предназначенного для использования с *IRMF* во время внедрения интегрированного риск-менеджмента в государственных органах [8].

Корпоративный профиль риска определяет основные зоны рисков, в которые попадает организация (результаты, функции, программы, системы), а также отдельные события, мероприятия или проекты в разных направлениях деятельности, которые могли бы существенным образом повлиять на общие приоритеты управления, осуществление деятельности и достижение корпоративных целей. Понимание рискованной среды для организации разрешает обнаружить и оценить ключевые риски высокого уровня. Интересы и степень толерантности к риску основных внешних заинтересованных сторон также являются важными факторами в развитии профиля. Следствиями неумелого использования риск-менеджмента могут стать подорожание государственных программ и снижение доверия к органам государственной власти со стороны общества. Качественный риск-менеджмент приводит к более эффективному и ориентированному на результат осуществлению государственно-управленческой деятельности. Особую пользу для использования канадского опыта применения риск-менеджмента в государственном управлении имеет также «Руководство для таксономии рисков» (*Guide to Risk Taxonomies*) 2009 года [9]; [10]. В данном руководстве приводятся категории рисков по сферам деятельности государственных органов. Риск-менеджмент в качестве одного из главных компонентов современного управления в Канаде применяется уже больше десяти лет, поэтому со временем возникла необходимость пересмотра основных инструктивных материалов [11].

В августе 2010 года Советом казначейства Канады была выдана «Структура для менеджмента рисков» (*The Framework for the Management of Risk*), которая заменила предыдущие руководства и определила принципиальный подход к управлению рисками. Документ является ключевым элементом обновленной политики Секретариата Совета казначейства Канады. «Структура» объединяет основные принципы и подходы к риск-менеджменту, которые использовало правительство Канады с 2001 года, и положения международных и национальных стандартов, связанных с управлением рисками, включая международный стандарт риск-менеджмента ISO 31000:2009. Подход, предлагаемый «Структурой» и учебные ресурсы позволяют руководителям ведомств: определять виды рисков на всех уровнях организации и применять методы управления ими; устанавливать уровень толерантности к риску и принимать решения на основе осведомленности и стратегий смягчения его следствий, в том числе определять, кто из ответственных руководителей должен быть привлечен; поддерживать возможности обучения неформальным и формальным методам управления рисками, которые отвечали бы культуре организации; служить примером для других при внедрении принципов и практики риск-менеджмента; приводить практику риск-менеджмента в соответствие с другими методами управления и политикой казначейства. Для действенной реализации «Структуры» используется ряд вспомогательных документов: «Руководство по интегрированному риск-менеджменту» (*Guide to Integrated Risk Management*) [12], «Руководство для разработки корпоративных профилей риска» (*Guide to Corporate Risk Profiles*), «Руководство для таксономии рисков» (*Guide to Risk Taxonomies*), «Модель способности к управлению рисками» (*Risk Management Capability Model*).

Таким образом, эффективность внедрения риск-менеджмента в деятельность канадских государственных органов власти гарантируется основательным методическим обеспечением. Правительство США также имеет опыт применения и адаптации успешной практики частного сектора в своей деятельности. Не стал исключением и корпоративный риск-менеджмент. Тем не менее социальные проблемы, на решение которых направлен государственный риск-менеджмент, отличаются от задач, стоящих перед корпоративным риск-менеджментом большей степенью неопределенности, комплексности и социальной обусловленности.

Внедрение риск-менеджмента в практику органов государственной власти США начиналось в финансовом секторе с рекомендаций Федерального казначейства относительно распоряжения бюджетными средствами [13]. Однако и сегодня в США отсутствует национальная политика риск-менеджмента: органы государственной власти руководствуются «Актом финансовой честности для

представителей федеральных администраций» (*Federal Manager's Financial Integrity Act – FMFI*, 1982) и циркуляром Административно-бюджетного управления США А-123 «Ответственность руководства за внутренний контроль» (*OMB Circular A-123, «Management's Responsibility for Internal Controls»*). Оба документа требуют от государственных органов поддерживать структуры внутреннего контроля для: обеспечения эффективных и результативных операций, соответствия законам и регуляторным нормам, надёжной финансовой отчётности. Для усовершенствования риск-менеджмента Главное бюджетно-контрольное управление США в 2005 году выдало «Структуру по риск-менеджменту GAO» (*GAO Risk Management Framework*) [14].

«Структура GAO» считается отправной точкой внедрения риск-менеджмента в государственное управление США. В «Структуре» отмечается, что отдельные этапы подхода, как оценка рисков, не становятся самоцелью, а обеспечивают полный цикл связанной с ним деятельности – от стратегического планирования через реализацию к мониторингу [15]. Этот процесс является динамическим, и новая информация может быть введена в любой момент. Указанный документ был предназначен как для информирования руководителей и сотрудников ведомств относительно основных составляющих системы риск-менеджмента, так и для использования его в качестве автономного руководства. «Структура по риск-менеджменту» разработана таким образом, чтобы обеспечивать гибкость и возможность применения риск-менеджмента на разных организационных уровнях и в соответствии с условиями деятельности разных государственных органов. Вместе с тем основным документом, определяющим отношение к государственному риск-менеджменту в США, стал стандарт COSO «Риск-менеджмент организаций: интегрированная модель» (*Enterprise Risk Management – Integrated Framework – ERM*), принятый в 2004 году и провозгласивший всесторонний подход к управлению рисками. Основные рекомендации для органов государственной власти на разных этапах внедрения риск-менеджмента основываются на положениях стандарта COSO и состоят в выполнении следующих действий [16]:

1. Внедрение риск-менеджмента: создание терминологии и обеспечение ее понимания на всех уровнях организации; установление плана коммуникаций и его соблюдение; предупреждение недооценки планирования; адаптация стратегии, подхода и методологии к специфике организации; обеспечение поддержки высшего руководства для эффективного определения рисков и обращение с ними; обучение персонала.

2. Организация риск-менеджмента: создание бюро риск-менеджмента организации; наличие специально назначенного «чемпиона риска» (*«risk champion»*), который владеет отличными коммуникационными навыками и является представителем руководства организации.

3. Осуществление программы риск-менеджмента: разработка политики; документирование процесса и анализа рисков для использования в дальнейшем; обеспечение специфических примеров, которые могут использоваться в процессе обучения персонала; изменение культуры организации; привлечение менеджеров к разработке аналитических инструментов и рекомендаций; установление взаимосвязи обучения с результатами деятельности; поиск разнообразных перспектив развития организации.

В качестве главных рисков государственного управления США выделяются риски: для здоровья, для безопасности, финансовые, транспортной безопасности, внешние, оперативные, модернизации. Для оценки текущей практики риск-менеджмента в государственных органах разработана «Инструкция самооценки модели зрелости ERM», которая ориентируется на пять направлений: основы риск-менеджмента, исполнительное руководство, интеграция ERM в культуру государственного органа, применение принципов ERM, степень внедрения ERM в стратегические бизнес-операции государственного органа [17].

В 2007 году в «Федеральном обзоре ключевых компетенций риск-менеджмента» (*Federal Risk Management Core Competency Survey*) были определены знания, навыки и ресурсы, необходимые для успешного внедрения и поддержки риск-менеджмента в деятельности органов государственной власти [18]. Внедрение международного стандарта ISO 31000:2009 стало предпосылкой определения именно его как основы использования риск-менеджмента в США. Подобно «Структурам» COSO и GAO, стандарт ISO 31000 обеспечивает целостный подход к риск-менеджменту со схожими терминологией и процессами. Преимуществом ISO 31000 является определение владельцев рисков и необходимость широких знаний о риске – как внутри, так и вне организации,

что повышает ответственность и усиливает коммуникацию риск-менеджмента. Использование государственного риск-менеджмента на стратегическом уровне приобретает особое значение при обеспечении безопасности государства для распределения ограниченных ресурсов, принятия решений и эффективного выполнения основных функций государства. После событий 11 сентября 2001 года правительство США пересмотрело стратегию национальной безопасности и в 2002 году создало Министерство национальной безопасности для координации деятельности всех Ведомств [19].

Важным шагом к внедрению риск-менеджмента в направлении безопасности общества должно было стать принятие концептуального документа. Им стали «Основы риск-менеджмента» (*Risk Management Fundamentals*) [20]; которые должны обеспечить структурированный подход к распределению и использованию информации о рисках и их анализу в министерстве. Главные цели данного документа – развитие понимания и подхода к риск-менеджменту в сфере национальной безопасности, установление общей основы, которая обеспечивает последовательное применение управления рисками и обучение в этой сфере, а также поддерживает развитие культуры и философии риск-менеджмента в министерстве национальной безопасности.

Таким образом, можем прийти к выводу, что все рассмотренные нами страны модернизировали государственное управление путём внедрения методологии риск-менеджмента, адаптированного к особенностям. Причём использование риск-менеджмента в деятельности органов государственной власти прошло этапы внедрения, становления и развития: риск-менеджмент нуждается в изменении организационной культуры, является динамическим и должен постоянно пересматриваться, чтобы отвечать изменениям внешней и внутренней среды деятельности.

Следует также отметить специфику риск-менеджмента в разных странах. Если в Великобритании и Канаде использование данной методологии направлено на усовершенствование управления государственными проектами и программами, а также на повышение качества государственных услуг, то в США фокус смещается на обеспечение государственной безопасности. Тем не менее, обозначенные отличия не мешают постсоветским странам учитывать итоги преимуществ зарубежного опыта, а наоборот, дают возможность рассмотреть альтернативы применения.

Таким образом, изучение особенностей зарубежного опыта внедрения риск-менеджмента в государственно-управленческую деятельность позволяет использовать преимущества интегрированного риск-менеджмента для достижения целей государственных органов власти во всех сферах и на всех уровнях управления.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Guide to Integrated Risk Management. Treasury Board of Canada Secretariat, 2011. URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/rm-gr/guides/girm-ggirpr-eng.asp> (25.10.2012).
- [2] Guide to Risk Taxonomies: An Approach to Articulating Key Risks. Treasury Board of Canada Secretariat, 2009. URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/rm-gr/guides/grt-grtbteng.asp> (25.10.2012).
- [3] Hardy K. Managing Risk in Government: An Introduction to Enterprise Risk Management. IBM Center for The Business of Government, 2010. URL: <http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/RiskinGovernment.pdf> (5.10.2012).
- [4] Integrated Risk Management: Implementation Guide. Treasury Board of Canada Secretariat, 2004. URL: http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/RiskManagement/guideeng.asp (25.10.2012).
- [5] Risk: Improving Governments Capability to Handle Risk and Uncertainty / Summary Report of Cabinet Office. 2002. URL: <http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/cabinetoffice/strategy/assets/su20risk.pdf> (5.11.2012).
- [6] Risk Management Fundamentals: Homeland Security Risk Management Doctrine. U.S. Department of Homeland Security. 2011. URL: <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/rma-riskmanagement-fundamentals.pdf> (25.11.2012).
- [7] Risk Management Guidance for Government Departments and Offices. Department of Finance, 2004. URL: <http://govacc.per.gov.ie/files/2011/05/RM-Guidance-for-WebSite.pdf> (5.11.2012).
- [8] Strategic Risk Management in Government: A Look at Homeland Security. IBM Center for The Business of Government, 2009. URL: http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/StrategicRiskManagement_0.pdf (25.11.2012).
- [9] Supporting innovation: Managing risk in Government departments / Report by the Comptroller and Auditor General, National Audit Office, 2000. URL: http://www.nao.org.uk/publications/9900/managing_risk_in_gov_depts.aspx/9900864.pdf (5.11.2012).
- [10] Хохлов Н.В. Управление риском: Учеб. пособие. - М.: ЮНИТИ - ДИАНА, 1999.
- [11] Балабанов И.Т. Риск-менеджмент Текст. / И. Т. Балабанов. - М.: Финансы и статистика, 1996. - 187 с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat // <http://www.dissercat.com/content/organizatsiya-sistemy-risk-menedzhmenta-v-proizvodstvenno-predprinimatelskikh-strukturakh#ixzz3ZTu2AP5d>

[12] The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government. Her Majesty's Treasury, 2003. URL: http://www.hm-treasury.gov.uk/d/green_book_complete.pdf (5.11.2012).

[13] Гончаренко Л.П. Риск-менеджмент: учеб. пособие Текст. / Л.П. Гончаренко, С.А. Филин; под ред. Е.А. Олейникова; Рос. экон. акад. им. Г.В. Плеханова. - Москва: КНОРУС, 2006. - 215 с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/organizatsiya-sistemy-risk-menedzhmenta-v-proizvodstvenno-predprinimatelskikh-strukturakh#ixzz3ZTunBIRD>

[14] The Orange Book: Management of Risk – Principles and Concepts. Her Majesty's Treasury, 2004. 50 p. URL: http://www.hm-treasury.gov.uk/d/orange_book.pdf (5.11.2012).

[15] Догиль Л.Ф. Управление хозяйственным риском: учеб. пособие для студентов специальности «Экономика и упр. на предприятии» учреждений, обеспечивающих получение высш. образования Текст. / Л. Ф. Догиль. - Минск: Книжный Дом: Мисанта, 2005. - 223 с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/organizatsiya-sistemy-risk-menedzhmenta-v-proizvodstvenno-predprinimatelskikh-strukturakh#ixzz3ZTvO07LO>

[16] Малашихина Н.Н. Риск-менеджмент: учеб. пособие Текст. / Малашихина Н. Н., Белокрылова О.С. - Ростов н/Д: Феникс, 2004. - 317 с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/organizatsiya-sistemy-risk-menedzhmenta-v-proizvodstvenno-predprinimatelskikh-strukturakh#ixzz3ZTvczed0>

[17] Мельников А.В. Риск-менеджмент: стохастический анализ рисков в экономике финансов и страхования Текст. / А. В. Мельников. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Анкил, 2003. - 158 с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/organizatsiya-sistemy-risk-menedzhmenta-v-proizvodstvenno-predprinimatelskikh-strukturakh#ixzz3ZTw9AaJz>

[18] Ступаков В.С. Риск-менеджмент: учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальности «Финансы и кредит» Текст. / В. С. Ступаков, Г. С. Токаренко. - М.: Финансы и статистика, 2005: Великолук. гор. тип. 281 с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/organizatsiya-sistemy-risk-menedzhmenta-v-proizvodstvenno-predprinimatelskikh-strukturakh#ixzz3ZTwHcqeD>

[19] Strategic Risk Management in Government: A Look at Homeland Security. IBM Center for The Business of Government. 2009. URL: http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/StrategicRiskManagement_0.pdf

[20] Risk Management Fundamentals: Homeland Security Risk Management Doctrine. U. S. Department of Homeland Security. 2011. URL: <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/rma-risk-management-fundamentals.pdf>.

REFERENCES

[1] *Guide to Integrated Risk Management*. Treasury Board of Canada Secretariat. URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/rm-gr/guides/girm-ggirpr-eng.asp> (25.10.2012) (in Eng.).

[2] *Guide to Risk Taxonomies: An Approach to Articulating Key Risks*. Treasury Board of Canada Secretariat, 2009. URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/rm-gr/guides/grt-grttrbeng.asp> (25.10.2012) (in Eng.).

[3] Hardy K. *Managing Risk in Government: An Introduction to Enterprise Risk Management*. IBM Center for The Business of Government, 2010. URL: <http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/RiskinGovernment.pdf> (5.10.2012) (in Eng.).

[4] *Integrated Risk Management: Implementation Guide*. Treasury Board of Canada Secretariat, 2004. URL: http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/RiskManagement/guideeng.asp (25.10.2012) (in Eng.).

[5] *Risk: Improving Governments Capability to Handle Risk and Uncertainty*. Summary Report of Cabinet Office. 2002. URL: <http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/cabinetoffice/strategy/assets/su20risk.pdf> (5.11.2012).

[6] *Risk Management Fundamentals: Homeland Security Risk Management Doctrine*. U.S. Department of Homeland Security. 2011. URL: <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/rma-riskmanagement-fundamentals.pdf> (25.11.2012).

[7] *Risk Management Guidance for Government Departments and Offices*. Department of Finance, 2004. URL: <http://govacc.per.gov.ie/files/2011/05/RM-Guidance-for-WebSite.pdf> (5.11.2012).

[8] *Strategic Risk Management in Government: A Look at Homeland Security*. IBM Center for The Business of Government, 2009. URL: http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/StrategicRiskManagement_0.pdf (25.11.2012).

[9] *Supporting innovation: Managing risk in Government departments*. Report by the Controller and Auditor General, National Audit Office, 2000. URL: http://www.nao.org.uk/publications/9900/managing_risk_in_gov_depts.aspx/9900864.pdf (5.11.2012).

[10] Khokhlov N.V. *Risk Management: A Handbook. Allowance*. М., Unity Diana, 1999 (in Rus.).

[11] Balabanov I.T. *Risk management*. I.T. Balabanov. - М.: Finance and Statistics, 1996. - 187 p. DisserCat Scientific Library. (in Rus.).

[12] *The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government*. Her Majesty's Treasury, 2003. URL: http://www.hm-treasury.gov.uk/d/green_book_complete.pdf (5.11.2012) (in Eng.).

[13] Goncharenko L.P. *Risk management: a handbook*. L.P. Goncharenko, S.A. Filin; ed. E.A. Oleinikov; G.V. Plekhanov. Rus. econ. acad. - Moscow: KNORUS, 2006. - 215 p. DisserCat scientific library. (in Rus.).

[14] The Orange Book: Management of Risk – Principles and Concepts. Her Majesty's Treasury, 2004. 50 p. URL: http://www.hm-treasury.gov.uk/d/orange_book.pdf (5.11.2012). (in Eng.).

[15] Dogil L.F. Management of economic risk: Manual for students majoring in "Economics and exercise. the company "institutions providing higher. Education text. / L.F. Dogil. - Minsk: Book House: Misanta, 2005. - 223 p. Scientific Library disserCat (in Rus.).

[16] Malashihina N.N. *Risk management: Manual*. Malashihina N.N., Belokrylova O.S. - Rostov n / D: Phoenix, 2004. - 317 p. Scientific Library disserCat (in Rus.).

[17] Melnikov A.V. Risk management: a stochastic analysis of the risks in the economy, finance and insurance. A.V. Melnikov. 2nd ed., Rev. and add. - М.: Ankil, 2003. - 158 p. Scientific Library disserCat (in Rus.).

[18] Stupakov V.S. *Risk management: manual for students enrolled in the specialty "Finance and Credit"*. V.S. Stupakov, G.S. Tokarenko. - М.: Finance and Statistics, 2005: Velikoluk. Mountains. type. 281 p. Scientific Library disserCat (in Rus.).

[19] Strategic Risk Management in Government: A Look at Homeland Security. IBM Center for The Business of Government. 2009. URL: http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/StrategicRiskManagement_0.pdf (in Eng.).

[20] Risk Management Fundamentals: Homeland Security Risk Management Doctrine. U. S. Department of Homeland Security. 2011. URL: <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/rma-risk-management-fundamentals.pdf>. (in Eng.).

МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУДА ТӘУЕКЕЛ-МЕНЕДЖМЕНТІН ПРАКТИКАЛЫҚ ҚОЛДАНУДЫҢ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ АСПЕКТІЛЕР

А. С. Есенгелдина

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік Басқару Академиясы, Астана, Қазақстан

Тірек сөздер: мемлекет, менеджмент, тәуекел-менеджмент, тәжірибе, реформалау.

Аннотация. Жұмыстың мақсаты шет мемлекеттердің тәжірибесіне сүйене отырып, мемлекеттік менеджментке тәуекел-менеджментін мемлекеттік органдарға енгізу. Жұмыстың методологиясын эмпирикалық зерттеу, қадағалау, салыстырмалы әдістер құрады. Жұмыстың нәтижесінде, қорытындылай келе, мемлекеттік қатарға тәуекел-менеджментін мемлекеттік басқаруға енгізу. Автор шетелдік тәжірибені зерттеп тәуекел-менеджментін мемлекеттік басқару органдарына кіргізіп, бұл тәжірибені мемлекеттік органдардың басқару сфераларының тиімді жұмыс істеуіне және қойылған мақсаттарға жету үшін қажеттігіне көңіл бөлді. Автор төмендегідей қорытындыға келді: мемлекеттік басқаруда тәуекел-менеджментінің ерекшелігі ол тәуекел-менеджментке интегралды тәсілді жасау қажет. Сонымен қатар, мультиұйымдық фокус, ал мемлекеттік деңгейінде кросс-ұйымдық фокус енгізу қажет. Осындай фокус мақсаттарды анықтауына, ақпаратты жинақтауына және мөлшерлері мен ережелерін белгілеуіне жауапкершілігімен қарайтын бүкіл жүйелерді және ұйымдарды біріктіретін жүйе.

Мақала авторының қол жеткізген нәтижелерін қолдану аумағы, мемлекеттік басқару барысында тәуекел-менеджменттің практикалық қолдануы. Автордың қорытындылары экономикалық факультеттерде экономикалық пәндерді оқыту барысында пайдалануға жарамды.

Поступила 22.05.2015 г.

**Publication Ethics and Publication Malpractice
in the journals of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan**

For information on Ethics in publishing and Ethical guidelines for journal publication see <http://www.elsevier.com/publishingethics> and <http://www.elsevier.com/journal-authors/ethics>.

Submission of an article to the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan implies that the described work has not been published previously (except in the form of an abstract or as part of a published lecture or academic thesis or as an electronic preprint, see <http://www.elsevier.com/postingpolicy>), that it is not under consideration for publication elsewhere, that its publication is approved by all authors and tacitly or explicitly by the responsible authorities where the work was carried out, and that, if accepted, it will not be published elsewhere in the same form, in English or in any other language, including electronically without the written consent of the copyright-holder. In particular, translations into English of papers already published in another language are not accepted.

No other forms of scientific misconduct are allowed, such as plagiarism, falsification, fraudulent data, incorrect interpretation of other works, incorrect citations, etc. The National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan follows the Code of Conduct of the Committee on Publication Ethics (COPE), and follows the COPE Flowcharts for Resolving Cases of Suspected Misconduct (http://publicationethics.org/files/u2/New_Code.pdf). To verify originality, your article may be checked by the Cross Check originality detection service <http://www.elsevier.com/editors/plagdetect>.

The authors are obliged to participate in peer review process and be ready to provide corrections, clarifications, retractions and apologies when needed. All authors of a paper should have significantly contributed to the research.

The reviewers should provide objective judgments and should point out relevant published works which are not yet cited. Reviewed articles should be treated confidentially. The reviewers will be chosen in such a way that there is no conflict of interests with respect to the research, the authors and/or the research funders.

The editors have complete responsibility and authority to reject or accept a paper, and they will only accept a paper when reasonably certain. They will preserve anonymity of reviewers and promote publication of corrections, clarifications, retractions and apologies when needed. The acceptance of a paper automatically implies the copyright transfer to the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan.

The Editorial Board of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan will monitor and safeguard publishing ethics.

Правила оформления статьи для публикации в журнале смотреть на сайте:

www.nauka-nanrk.kz

bulletin-science.kz

Редакторы *М. С. Ахметова, Д. С. Аленов, Т. А. Апендиев*
Верстка на компьютере *Д. Н. Калкабековой*

Подписано в печать 28.05.2015.

Формат 60x881/8. Бумага офсетная. Печать – ризограф.

17,7 п.л. Тираж 2000. Заказ 3.