

Лекция по Модулю 4: «Оценка и ранжирование рисков: двухфакторная модель (вероятность × последствия), матрица рисков»

Цель лекции: научить слушателей количественно и качественно оценивать антимонопольные риски по двухфакторной модели, ранжировать их по уровню критичности и формировать матрицу рисков — чтобы затем определять, какие риски нужно закрывать в первую очередь, а какие можно держать под наблюдением. С учётом вашего интереса к аргументации для контрольных органов и подготовке возражений: особое внимание уделено тому, как обосновать оценку цифрами и документами — это становится доказательной базой позиции ОМСУ.

1. Зачем нужна оценка и ранжирование, а не просто «список рисков»

Просто перечислить риски недостаточно: у муниципалитета всегда ограниченные ресурсы (люди, время, бюджет). Поэтому нужно ответить на два вопроса:

- **Насколько вероятно**, что нарушение произойдёт?
- **Какие последствия** будут, если оно произойдёт?

Двухфакторная модель (вероятность × последствия) даёт простой и понятный критерий: перемножая оценки, мы получаем **уровень риска** и можем выстроить приоритеты. Это важно и для внутреннего планирования, и для отчётов по КПЭ, и для обоснования позиции при проверках.

С практической точки зрения: если к администрации приходят с претензией, наличие ранжированной матрицы показывает, что риски не просто «заметили», а **оценили, приоритизировали и приняли меры** — это признак должной осмотрительности.

2. Двухфакторная модель: как устроены шкалы

Шкала вероятности (как часто может произойти риск)

Чаще всего используют 3–5 градаций. Для ОМСУ удобно взять 4 уровня:

Уровень	Описание	Пример для ОМСУ
Низкая (1)	Событие маловероятно, есть сильные барьеры контроля	Ошибка в формулировке акта, но проект проходит двойную правовую экспертизу
Средняя (2)	Событие возможно, барьеры есть, но не всегда срабатывают	При формировании ТЗ требования могут «подтянуть» под конкретного поставщика
Высокая (3)	Событие вероятно, барьеры слабые или отсутствуют	В процедуре субсидий решение принимает комиссия «по усмотрению» без шкалы баллов

Уровень	Описание	Пример для ОМСУ
Очень высокая (4)	Событие почти неизбежно при текущем процессе	Торги не проводятся, помещение передаётся без оснований

Шкала последствий (насколько серьёзны последствия)

Последствия могут быть разными: предписания, отмена актов, штрафы, репутационные потери, судебные споры. Удобно использовать 4 уровня:

Уровень	Описание	Примеры последствий
Низкие (1)	Последствия минимальны, легко устраняются	Замечание, запрос пояснений, небольшая корректировка проекта акта
Средние (2)	Есть предписания, отмена отдельных положений, репутационный эффект локальный	Предписание ФАС, отмена части акта, публичное обсуждение
Высокие (3)	Существенные последствия: отмена акта, штрафы, судебные споры	Отмена акта, административная ответственность должностных лиц, иск
Критические (4)	Тяжёлые последствия: массовые отмены, крупные штрафы, системные проблемы	Массовые отмены актов, дисквалификация, серьёзные репутационные потери

3. Как считать уровень риска: формула и интерпретация

Уровень риска = Вероятность × Последствия

Получаем число от 1 до 16. На практике уровни делят на группы:

- **1–4 — низкий риск:** контролируем в плановом режиме, достаточно текущих процедур.
- **5–8 — умеренный риск:** нужны дополнительные контрольные процедуры или корректировка процесса.
- **9–12 — высокий риск:** требуется срочное мероприятие (пересмотр процедуры, обучение, внедрение чек-листов).
- **13–16 — критический риск:** необходимо немедленно устранить или существенно изменить процесс.

Пример расчёта:

Риск: «В ТЗ на закупку указаны характеристики, соответствующие только одному поставщику».

- Вероятность: высокая (3) — практика показывает, что такие ТЗ регулярно появляются.
- Последствия: высокие (3) — предписание, отмена закупки, спор, репутационные риски.

- Уровень риска: $3 \times 3 = 9 \rightarrow$ **высокий риск**, требует срочных мер.

Такой расчёт легко показать в пояснительной записке или возражениях: «Риск оценён как высокий по двухфакторной модели; в качестве мер внедрён чек-лист экспертизы ТЗ и рыночный анализ характеристик».

4. Матрица рисков: как её строить и использовать

Матрица рисков — это таблица, где по одной оси вероятность, по другой — последствия. Ячейки окрашиваются по уровням критичности (обычно: зелёный, жёлтый, оранжевый, красный).

Фрагмент матрицы для ОМСУ:

Последствия \ Вероятность	Низкая (1)	Средняя (2)	Высокая (3)	Очень высокая (4)
Низкие (1)	1 (низкий)	2 (низкий)	3 (низкий)	4 (низкий)
Средние (2)	2 (низкий)	4 (низкий)	6 (умеренный)	8 (умеренный)
Высокие (3)	3 (низкий)	6 (умеренный)	9 (высокий)	12 (высокий)
Критические (4)	4 (низкий)	8 (умеренный)	12 (высокий)	16 (критический)

Как использовать:

1. Для каждого выявленного риска проставляем оценки по шкалам.
2. Считаем уровень риска.
3. Определяем группу приоритета и меры.
4. Фиксируем в реестре рисков и дорожной карте.

Для небольших муниципалитетов удобно вести матрицу в Excel: столбцы «Процесс», «Риск», «Вероятность», «Последствия», «Уровень», «Приоритет», «Меры», «Ответственный», «Срок». Это становится документальным подтверждением работы системы комплаенса.

5. Где брать данные для оценки: источники и методы

Чтобы оценка была не «на глаз», а обоснованной, используют:

- **Практика ФАС и судов:** обзоры практики, типовые нарушения, статистика по ОМСУ.
- **Внутренние данные:** количество замечаний к проектам актов, отменённые закупки, предписания.
- **Опросы и интервью:** мнения юристов, контрактной службы, руководителей подразделений.

- **Мониторинг жалоб и обращений:** повторяющиеся претензии заявителей.
- **Анализ типовых документов:** ТЗ, проекты постановлений, регламенты услуг.

Чем больше источников, тем лучше обоснование позиции для контрольных органов. Например, если в пояснениях к акту проверки вы пишете: «Риск признан высоким на основании практики ФАС по аналогичным ТЗ и 3 предписаний за последние 2 года», это звучит убедительно.

6. Связь с правовыми нормами и аргументацией

Каждый риск в матрице должен быть увязан с нормой закона. Это нужно не только для профилактики, но и для защиты позиции.

Примеры связки:

- **Риск:** «Предоставление помещения без торгов».
Квалификация: ст. 15 и 17 ФЗ № 135-ФЗ.
Последствия: признание сделки недействительной, возврат имущества, штрафы.
Оценка: вероятность высокая (3), последствия высокие (3), уровень 9 — высокий.
Аргумент: «На основании двухфакторной модели риск признан высоким; в качестве меры внедрена проверка оснований для торгов и публичное объявление».
- **Риск:** «Формулировки в регламенте услуги: „отказ по усмотрению комиссии“».
Квалификация: ст. 15 ФЗ № 135-ФЗ (дискриминация, ограничение конкуренции).
Последствия: предписание об изменении регламента, отмена отказов, репутационные риски.
Оценка: вероятность средняя (2), последствия высокие (3), уровень 6 — умеренный.
Аргумент: «Риск учтён; в регламент внесены исчерпывающие основания для отказа и шкала баллов».

Такая связка «факт → риск → норма → оценка → меры» — это готовый каркас для возражений и пояснений.

7. Практическое задание

Выберите 3–4 риска из тех, что вы выявили в Модуле 3 (например, по закупкам, субсидиям, имуществу или услугам), и выполните следующие шаги:

1. **Оцените каждый риск по шкале вероятности (1–4)**, кратко обоснуйте оценку (1–2 предложения: на чём основана оценка — практика, внутренние данные, логика процесса).
2. **Оцените последствия (1–4)** и укажите возможные последствия (предписание, отмена акта, штраф, репутационные риски).
3. **Рассчитайте уровень риска** (вероятность × последствия).
4. **Определите приоритет** (низкий/умеренный/высокий/критический).
5. **Укажите возможную норму квалификации** (ст. 15, 16, 17 ФЗ № 135-ФЗ).

6. **Предложите 1–2 меры снижения риска** с указанием ответственного и срока (например: «внедрить чек-лист экспертизы ТЗ, срок — 1 месяц, ответственный — руководитель контрактной службы»).

Заполните таблицу по образцу:

Процесс	Риск	Вероятность (1–4)	Обоснование	Последствия (1–4)	Последствия (описание)	Уровень (×)	Приоритет	Норма	Меры снижения	Ответственный	Срок
Закупки	ТЗ под одного поставщика	3	Практика показывает частые случаи	3	Предписание, отмена, спор	9	Высокий	Ст. 17 1 35-ФЗ	Чек-лист экспертизы, рыночный анализ	Руководитель КС	1 мес.
Субсидии	Субъективная оценка заявок	3	Отсутствие шкалы баллов	3	Отмена решения, жалобы	9	Высокий	Ст. 15 1 35-ФЗ	Внедрить шкалу баллов, протокол	Руководитель отдела	2 нед.

Это задание — прямая основа для формирования карты рисков (Модуль 5) и дорожной карты мероприятий, а также для подготовки возражений и отчётов по КПА.

8. Типичные ошибки при оценке рисков

- **«Все риски — высокие».** Если все риски оценены как высокие, система теряет смысл: невозможно расставить приоритеты.
- **«Оценка без обоснования».** Если в матрице нет пояснений, почему вероятность именно такая, позиция выглядит слабой при проверке.
- **Игнорирование последствий.** Иногда оценивают только вероятность, забывая про тяжесть последствий (например, «редко, но очень дорого»).
- **Отсутствие связи с нормами.** Без квалификации по ст. 15/16/17 ФЗ риск остаётся абстрактным.

9. Ключевые выводы

- **Двухфакторная модель** (вероятность × последствия) позволяет объективно ранжировать риски и выделять приоритетные.
- **Матрица рисков** делает процесс прозрачным и документально подтверждённым — это важно и для планирования, и для защиты позиции при проверках.

- **Оценка должна быть обоснована:** используйте практику ФАС, внутренние данные и логику процесса.
- **Каждый риск нужно увязать с нормой закона** — это превращает матрицу в сильный аргумент в спорах и при подготовке возражений.
- Даже в небольшом муниципалитете достаточно простой таблицы в Excel, если она регулярно обновляется и содержит обоснования и меры