

## СТРАТЕГИЯ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА В ОБЛАСТНА АДМИНИСТРАЦИЯ СТАРА ЗАГОРА

Стратегията за управление на риска е разработена на основание разпоредбите на чл. 7, ал. 1, т. 2, във връзка с чл. 12 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор, т. 2 от раздел III на Методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол на Министерство на финансите.

Управлението на риска е структуриран, последователен и непрекъснат процес, интегриран в дейността на организацията, при която се идентифицират, оценяват, вземат решения за реакция и се докладват възможни събития, които биха повлияли негативно върху постигане на целите. Системата е предназначена да даде разумна увереност, че целите ще бъдат постигнати.

### *I. Общи положения*

Тази стратегия има за задача да отрази основните цели и приоритети в дейността на Областна администрация Стара Загора по управление на риска и обхваща периода 2016 -2018 г. Управлението на риска изисква наличие на необходими условия в системата на една организация, които се изразяват в: стратегически план за развитие и годишни оперативни планове; ресурсна осигуреност на целите и мерките в дългосрочен план - човешки ресурси, материални активи, финансови средства, достатъчна и достъпна информация.

Съгласно чл. 12, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, ръководството на Областна администрация Стара Загора е отговорно за осъществяване на процеса по управлението на рисковете, който включва:

- > определяне на рисковете;
- > оценяване вероятността от настъпването им и тяхното влияние;
- > предприемане на мерки и контролни дейности с цел ограничаване на рисковете до едно разумно ниво.

Ръководството на Областна администрация Стара Загора носи отговорност за осигуряване на текущ мониторинг върху процеса на управление на рисковете и актуализирането му при необходимост.

Доброто управление на риска се концентрира в разпознаването и управлението на тези рискове и допринася за добро ръководене на Областна администрация Стара Загора и постигане на разумна увереност, че целите ѝ ще бъдат постигнати. Целта на ръководството е да се създаде максимум стойност за всяка една от дейностите. Политиката на управление на риска се движи от стремежа за опознаване на всеки един растеж или спад, потенциално съдържащи се във всички фактори, които могат да повлияят на дейността. Управлението на риска увеличава вероятността за успех и едновременно намалява вероятността за неуспех и несигурността. Управлението на риска е непрекъснат и развиващ се процес, неделима част от организационната стратегия и нейното пряко приложение. Целта на управлението на риска е последователно изследване на рисковете, свързани с дейността на администрацията през минали, настоящи и най-вече в бъдещите периоди. Инструментите и уменията, нужни за въвеждане на процеса на управление на риска, трябва да се изберат в съответствие с рисковете и при оптимално разходване на средства. Качественото управление на риска изисква разработване на добра стратегия за управление, включваща разработване на процедури за идентифициране на тези рискове, въвеждане на система за контрол и докладване на значимите рискове на съответните нива.

Чрез риск - регистъра, който се прилага в Областна администрация Стара Загора, лесно се идентифицират и реално се оценят рисковете относно изпълнение на целите, заложиени за изпълнение в плановете на администрацията. Едновременно с това той спомогна за набелязване на мерки за ограничаване/премахване на влиянието на рисковете върху изпълнението на целите на администрацията.

### ***III. Обхват на дейността по управление на риска***

Дейността по управление на риска обхваща всички функции, дейности, процеси и структури в Областна администрация Стара Загора.

Приложното поле за идентифициране на присъщи и остатъчни рискове по отношение на рисковите фактори, оказващи влияние върху *основните дейности*, осъществявани в Областна администрация Стара Загора, са:

1. Подбор, назначаване, освобождаване и изплащане на възнаграждения на служителите;
2. Управление, стопанисване, придобиване и разпореждане с държавно имущество;
3. Бюджет и счетоводство;
4. Административно - правно обслужване;

5. Информационно обслужване;
6. Отбранително-мобилизационна подготовка;
7. Усвояване на средства по национални програми и фондове и програми на ЕС.

При идентифицирането на присъщи и остатъчни рискове по отношение на управлението на рисковете относно *изпълнението на целите*, заложи в плановете на Областна администрация Стара Загора, за основа се използват следните основни цели:

1. Осъществяване приоритетите на правителствено, регионално и областно ниво;
2. Постигане на икономически растеж и създаване на благоприятен инвестиционен климат;
3. Повишаване качеството на живот на територията на Старозагорска област;
4. Усъвършенстване работата на Областна администрация Стара Загора при осъществяване правомощията на Областния управител;
5. Повишаване ефикасността на контрола по законосъобразност на решенията на общинските съвети и актове на кметове и общини;
6. Подобряване на административния капацитет, свързан с работата на ВиК асоциацията, на обособената територия на „ВиК“ ЕООД - Стара Загора;
7. Приключване работата по преписките по Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресирани лица;
8. Усъвършенстване на процесите на разпореждане с имоти държавна собственост при спазване на принципите на законност, прозрачност и публичност;
9. Усъвършенстване процесите при преодоляване и овладяване на бедствия на територията на областта;
10. Повишаване на капацитета на Областна администрация Стара Загора по усвояване на средства от европейските фондове;
11. Усъвършенстване процесите по превенция в борбата срещу корупцията.

### ***III. Основни фактори при изграждането на стратегията за управление на риска***

Моделът за управление на риска трябва да бъде съобразен със спецификата на дейността на Областна администрация Стара Загора. Ключов фактор за успешното въвеждане на управлението на риска е разбирането и ангажираността на ръководството и служителите в този процес. Всички служители в Областна администрация Стара Загора следва да бъдат мотивирани и убедени, че трябва да участват в процеса на управление на риска. Изграждането на стратегията за управление на риска е отговорност на Областния управител.

Рисковите фактори могат да бъдат разделени в следните групи:

1. Външни рискови фактор:

- Промяна в политическата ситуация - смяната на правителството или на ръководството на областната администрация може да промени поставените цели;
- Пазарната конюнктура - тя може да повлияе в посока увеличение на цените на някои материални запаси;
- Промени в нормативната уредба и нейната сложност - може да доведе до ограничаване на планираните действия и да се увеличи вероятността от допускане на грешки;
- Рискове, свързани с некоректни партньори - може да окаже негативно влияние върху дейността на Областна администрация Стара Загора.

2. Вътрешни рискови фактори:

- Промени в организационната структура - този фактор може да окаже негативно влияние върху дейността на организацията;
- Рискови фактори, свързани с управлението на персонала, оказващи негативно влияние върху дейността на Областна администрация - текучество на персонала, недостиг на квалифицирани специалисти за укрепване на административния капацитет, слаби политики, които не мотивират качествено изпълнение на служебните или трудови задължения, понижаване на нивото на квалификация на персонала;
- Недостатъчна мотивация на служителите по отношение на системата на заплащане и обвързаността ѝ с постигнатите индивидуални резултати;
- Липсата на здравословни и безопасни условия на труд - липса на нормална работна среда; незастраховане на персонала; наличие на персонал, на който е отказано използването на полагаемия по закон годишен отпуск; неорганизиране на медицински профилактични прегледи на персонала;
- Слаб контрол върху материалните запаси;
- Липса на финансов ресурс за стопанисване на недвижимите имоти (ремонт, поддръжка, застраховане и възлагане на проекти);
- Слабости при управление на финансите - превишаване на бюджетните лимити, неуспех при събиране на приходите, натрупване на задължения;
- Рискови фактори, свързани с качеството на информацията - остаряла, неточна и непълна база данни може да доведе до вземане на погрешни управленски решения;
- Рискови фактори, свързани с информационната система - срив в системата,

загуба, подправяне на данни и неоторизиран достъп до информационната система на Областна администрация Стара Загора, както и липсата на компетентен системен администратор, може да повлияе отрицателно върху дейността;

- Рисков фактор, свързан с провал на проект - стартиране на проекта без необходимата оценка на риска;
- Наличие на данни за конфликт на интереси или корупционни практики - може да повлияе негативно, както върху дейността на Областна администрация Стара Загора, така и на репутацията на нейното ръководство;
- Незаинтересованост и пренебрегване на личните проблеми на отделния служител от страна на прекия ръководител - може да доведе до срив в професионален план.

**Рисковите фактори, които оказват съществено влияние върху основните дейности, осъществявани в Областна администрация Стара Загора са:**

1. Човешки ресурси - текучество или недостиг от квалифицирани кадри, дългосрочни отпуски или болнични на квалифицирани специалисти в дадена област;
2. Промяна в нормативната база - промяна в националното и европейското законодателство, касаещо дейността на Областна администрация Стара Загора;
3. Финансови дейности - недостатъчно финансиране или неефективно, неефикасно или икономически неизгодно разходване на средства;
4. Здравословни и безопасни условия на труд;
5. Информационна система - състояние и развитие на информационните системи;
6. Предипни проверки - резултати от извършени одити и инспекции от компетентните контролни органи.

**Някои от рисковите фактори, които оказват съществено влияние върху основните цели, заложили в плана на Областна администрация Стара Загора, са:**

1. Промяна в политическата ситуация;
2. Пазарната конюнктура, повишаването на цените;
3. Неподходящи инвестиционни решения;
4. Ниска устойчивост на заетост;
5. Повишаване на административния капацитет на служителите;
6. Липса на финансов ресурс за стопанисване на недвижимите имоти;

7. Пожари, наводнения, земетресения и други природни бедствия;
8. Неадекватност на прилаганите планове за борба с природните бедствия;
9. Провалени проекти поради несвоевременно финансиране;
10. Риск от възникване на финансови задължения;
11. Липса на подходящи партньори за изпълнение на проект;
12. Риск при управление на финансите на проекта;
13. Наличие на данни за конфликт на интереси или корупционна практика.

#### ***IV. Организационна структура и отговорности за управление на риска:***

- Областен управител - отговорен за управлението на риска по смисъла на чл. 7, ал. 2 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор. При изпълнение на тези си задължения Областният управител бива подпомаган от служители на ръководни длъжности в администрацията. За целта той утвърждава Стратегията за управление на риска и одобрява попълнения риск-регистър;
- Заместник областни управители - отговорни за управлението на риска в поверения им ресор;
- Главен секретар - контролира рисковите фактори за дейността на администрацията и взема решения в границите на своите правомощия за ограничаване и управление на идентифицираните рискове;
- Директори на дирекции - организират и контролират ефективното протичане на процесите от системата за управление на риска, създават организация на работа, следят за съответствие на прилаганите от служителите контролни дейности;
- Финансов контролър - води документалната отчетност по управление на риска, проследява процеса на управлението му и информира Областния управител за съществуващите рискове;
- Служители (експерти) - участват в процесите по управление на риска чрез прилагане на определени контролни процедури, спазват разписаните правила и своевременно уведомяват директора на дирекция или главния секретар при констатирани нарушения

## ***V. Цели на стратегията за управление на риска***

**1. Идентифициране на риска, с което да се създадат условия за управлението му.**

Реализацията на целите на Областна администрация Стара Загора е сложен и всеобхватен процес, за изпълнението на който е необходимо да се разкрие влиянието на всички фактори, които биха създали риск за изпълнението му. Обединяването на двата процеса дава възможност да се оцени най-изчерпателно влиянието на външни и вътрешни фактори и да се оцени риска в реалните му параметри. Идентифицирането на ключовите рискове е важно не само за идентифицирането на най-важните области, към които трябва да се насочи оценката на риска, но и за разпределяне на отговорностите за управление на тези рискове. Рисковете може да са в резултат на вътрешни и външни фактори както на равнището на цялата администрация, така и на равнището на отделните дейности. Ето защо е изключително важно идентифицирането на рисковете да бъде изчерпателно. Тяхното идентифициране трябва да е непрекъснато повтарящ се процес, който често е част от процеса на планиране. Идентифицирането на риска може да се извърши по два начина:

> **възлагане проверка на риска** - това е процедура „отгоре надолу“. Създава се екип, който разглежда всички функции и дейности във връзка с целите и идентифицира свързаните с тях рискове. Екипът провежда редица интервюта с ключови служители на всички равнища в структурата на администрацията, за да разработи профил на риска за всички дейности, като по този начин идентифицира политиките, дейностите и функциите, които са особено изложени на риск (в това число риск от измами и корупция);

> **самооценка на риска** - това е подход „отдолу нагоре“. Всяко равнище и звено на администрацията се поканва да преразгледа дейностите си и да изготви „диагноза“ на рисковете. Това се прави с помощта на документалния подход, като рамката за „диагноза“ се включва във въпросници.

Комбинирането на двата подхода е желателно, за да се идентифицират както рисковете свързани с отделните дейности, изпълнявани в Областна администрация Стара Загора, така и тези, които оказват влияние върху целите, заложиени за изпълнение в по-дългосрочен план.

**2. Установяване на рисковите области в дейността на Областна администрация Стара Загора.**

Ръководството трябва да се отнася към управлението на риска като към процес с приоритетно значение. Следва да се обърне сериозно внимание на проблемните области за постигане на целите.

Основните рискове, които трябва да се идентифицират и управляват, са свързани с:

- > Постигане на определени стратегически и оперативни цели;
- > Показателите за оценяване на степента и точността на изпълнение на задачите и дейностите;
- > Външната репутация на Областна администрация Стара Загора (политически рискове и обществени нагласи);
- > Спазване на нормативната уредба;
- > Финансирането и наличието на бюджетните ограничения;
- > Осъществяване на оперативните дейности и задължения, бюджетните и финансово-счетоводните функции.

### **3. Извършване на правилна оценка на риска**

След като веднъж са идентифицирани, рисковете трябва да бъдат оценени възможно най-бързо като се прецени значимостта на всеки риск, оцени се вероятността от възникването му и влиянието, което би имал той. За да се реши как да се управлява риска, е възможно не само да се идентифицира по принцип, че даден риск съществува, но и да се прецени важността му. Една от ключовите цели на оценката на риска е да информира ръководството за областите на риск, в които трябва да се предприемат действия, и за относителния им приоритет. Затова е необходимо да се разработи рамка за категоризирането на всички рискове - високи, средни или ниски. Много е важно рисковете да се подредят по важност, за да се определи приоритетността им и да се предостави информация за управленски решения във връзка с рисковете, на които трябва да се обърне повече внимание. Самият процес на оценяване на рисковото ниво е свързан с определяне на елементите на риска - вероятност от настъпване на събитието - тежест и ефекта на събитието върху елементите на системата.

Всяка от сферите рискове включва подгрупи рискови фактори, които биват оценявани от комисия на Областна администрация Стара Загора. Това се осъществява по следната методология: осъществява се оценяване на потенциалното влияние и вероятност на **присъщия риск**, който се дефинира като: "Рискът за организацията, съществуващ при липса на всякакви действия, предприети от ръководството за промяна на вероятността или на въздействието на риска", т. е. оценява се влиянието на риска при липсата на какъвто и да е контрол или други мерки за управлението му. Всеки отделен риск бива описан и категоризиран, независимо дали се счита, че е покрит с подходящ механизъм. При това всеки



риск се оценява от гледна точка на вероятността рискът да се сбъдне по следната *скала за вероятност*:

**1. Ниска вероятност** - възможните причини са:

- > неизпълнение на изисквания към дейността по вътрешните актове;
- > забавяне на малки проекти;
- > пречки в човешкия фактор (некомпетентност, недостиг, заболявания и отсъствия).

**2. Средна вероятност** - възможните причини са:

- > прекъсване на информационните системи, свързани с ресурсно-осигуряваща функция на администрацията;
- > забавяне на големи проекти;
- > нарушаване принципите на опазване на служебната информация;
- > проблеми с човешкия фактор (некомпетентност, недостиг, заболявания и отсъствия).

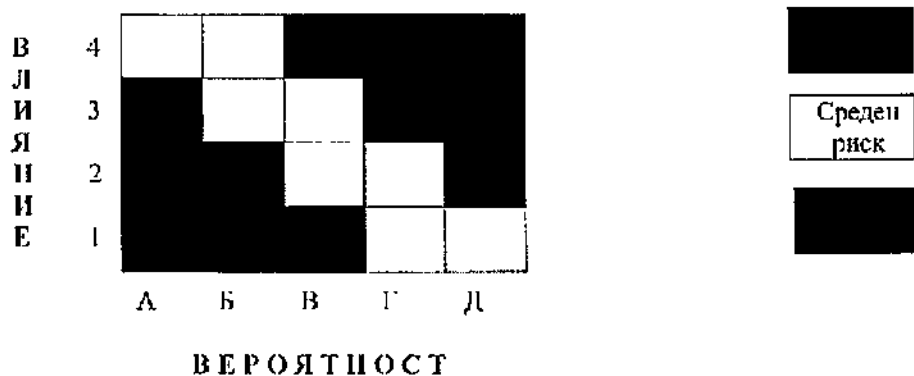
**3. Висока вероятност** - възможните причини са:

- > прекъсване на функционирането на информационната система, свързана с основните функции на Областна администрация Стара Загора;
- > сериозни промени в структурата на човешкия фактор (некомпетентност, недостиг, завишени нива на текучество, заболявания и отсъствия);
- > неизпълнение на основание изисквания към дейността съгласно приетите вътрешни актове.

За определянето на влиянието на риска върху целите на администрацията се използва следната *скала за влиянието*:

1. **Незначително влияние** - в много специфични случаи е много малко вероятно да се появи рисково събитие;
2. **Средно влияние** - в стандартните случаи може да се появи рисково събитие;
3. **Значително влияние** - при повечето случаи се очаква да се появи рисково събитие.

Като част от процеса по управление на риска се определят съществуващите механизми за контрол, които могат да ограничават идентифицираните рискове. Оценката на ефективността на контрола по същество представлява оценка и на **остатъчния риск**, който се дефинира като: "рискът, който остава след реакцията от страна на ръководството", т. е. вземат се предвид съществуването или липсата на контроли или други дейности по управлението му. Оценката се определя на база на горепосочените скали. Същите могат да се видят и от графика №1.



Графика 1. Скали на Влизиел и Вероятност на риска

Както се вижда от графиката, рискът може да бъде три нива; **нисък, среден и висок**. Прилага се елементарен метод, при който се умножава вероятността за осъществяване на заплахата по предполагаемата вреда. Ако за вероятността и вредата се използва тристепенната скала, то възможните произведения ще бъдат шест: **1, 2, 3, 4, 6 и 9**. След определяне на единичните стойности се прави обща оценка, като произведение от вероятността и ефекта, разделено на броя обхванати елементи от структурата на дейностите в Областна администрация. Полученият резултат се включва в следните условни граници: от 1 до 3,66 нисък риск; от 3,67 до 6,33 - среден риск; от 6,34 до 9 — висок риск. Това позволява отново да се премине към тристепенната скала. При граничните случаи, когато изчислената величина съвпада с приемливата, целесъобразно е да се разглежда по - внимателно заради приблизителния характер на резултата. По този начин се изчислява както ефекта на рисковата дейност върху един от компонентите на организационната структура, така и рискът, който тя носи върху цялата организация (произведението от вероятността или тежестта по ефекта върху компонентите, разделено на броя на компонентите). След идентифицирането и оценката на риска се анализира и установява допустимостта на съответния риск и необходимостта от прилагане на мерки за неговото предотвратяване, намаляване или ограничаване. Определят се приоритетни зони за интервенция, като се отчитат установените рискове, причини, алтернативните решения, тяхната изпълнимост и необходимите разходи.

За осъществяването на реална оценка на рисковете по дейности/структурни единици (звена) и общо за Областна администрация Стара Загора са използвани следните стъпки:

- > Определяне на рисковите фактори (те представляват условията/причините, които пораждат или засилват рисковете);
- > Съставяне на оценителна скала за всеки рисков фактор (от 1 до 3);
- > Определяне теглата (тежест) на рисковите фактори в зависимост от относителната важност на различните фактори (общия сбор на теглата за отделните рискови

фактори е равен на 100%, т. е. 1);

- > Оценяване на всяка структурна единица (дирекция). Финалният резултат (рисков индекс) за всяка единица се получава, като всяка единица се оценява чрез поставяне на оценки по избраната скала за всеки рисков фактор и поставените оценки се умножават по зададеното тегло на съответния рисков фактор, като резултатите се сумират, за да се получи финалната оценка на риска за всяка единица

Класифициране (приоритизиране) на структурните единици (звената) по отношение на риска и общо за Областна администрация. Целта на приоритизирането е да послужи за разпределение на ресурсите по управление на рисковете, като усилията се насочват най-вече към единиците, оценени с по-високо ниво на риск.

Рисковите индекси са необходими за класифицирането на одитните единици като високи, средни и ниски. За целта трябва се избераат граници съответно за висок, среден и нисък риск. Границите се определят в зависимост от стойностите на рисковите индекси за всяка система. Определени са следните граници:

- > Висок риск - рисковият индекс е от 2,31 до 3,00 (не всички рискове са покрити с контролни процедури)
- > Среден риск - рисковият индекс е от 1,71 до 2,3 (всички рискове са покрити в известна степен с контролни процедури, но с недостатъчна ефективност)
- > Нисък риск - рисковият индекс е от 1 до 1,7 (всички рискове са покрити с адекватни контролни процедури с висока ефективност и липсват или са налице незначителни отклонения).

#### **4. Изготвяне реакция (отговор) на риска**

На база идентифицирането и оценяването влиянието на рисковете се определя и кои рискове могат да бъдат приети с установените нива, и на кои трябва да се окаже влияние за тяхното ограничаване или елиминиране. Във връзка с реакцията на рисковете, то тя зависи от неговата оценка и нивото, определено като приемливо за конкретния риск. При това реакцията на риска може да бъде:

- > Толериране на риска - приемане на риска на нивото, на което е оценен. Това е възможно само ако установените рискове имат незначително влияние върху постигане на целите или са налице ограничени възможности за предприемане на ефективни действия;
- > Ограничаване на риска - рискът се ограничава до допустимите нива. Този вариант на реакция на риска следва да се прилага в повече от случаите, защото не е възможно рискът изцяло да бъде избегнат. Изградените контроли предоставят разумна увереност за ограничаване на риска в приемливи параметри в зависимост от

значимостта на риска и разходите за въвеждане на контролите. Рисковете, обект на тази реакция, се наблюдават периодично;

- > Прехвърляне на риска - в случай, че рискът е неприемливо висок, се търси възможност за прехвърлянето му към трети страни. Класическият начин за прехвърляне на риск е застраховането. По този начин се намалява показателят "влияние на риска" въпреки допълнителните разходи по застраховането;
- > Елиминиране на риска - в случаите, при които рискът е изключително висок. При това ограничаването на риска става чрез прекратяване на дейността.

По повод на посочената графика в т. 3 ("Извършване на правилна оценка на риска") следва, че рисковете, попадащи в нива А1, А2, Б1 и Б2 спадат към „Толерираниите рискове“. Влиянието и вероятността на риска са незначителни за дейността на администрацията. Рисковете от нива В1, В2, Г1, Г2, Д1 и Д2 спадат към т. нар. „Ограничаване на риска“. В този случай въздействието на риска е ниско, но вероятността за него е висока. Работната група по риска оценява въздействието му и взема решение за влиянието, което ще се окаже, като целта е да се намалят влиянието и вероятността. Рисковете от нива А3, А4, Б3 и Б4 са рискове при които влиянието е високо, а вероятността ниска. Решението за ограничаване на този риск е той да бъде прехвърлен на трети страни с цел намаляване на влиянието. Последната група рискове са от нива В3, В4, Г3, Г4, Д3 и Д4. В този случай влиянието и вероятността на рисковите събития са значителни. Мерките, които следва да се вземат тук, са премахване на източника на риск или промяна на преследваната цел, като стремежът е по този начин да се ограничи влиянието и да се преустанови дейността. С осъществяването на контролни дейности се цели и намаляване на вероятността от риск събитията. Задача на Областна администрация е да ограничава този тип рискове и да ги вкарва в допустимите нива.

## 5. Документиране

Необходимо е всяка основна дейност, свързана с управлението на рисковете, да бъде документирана. Чрез документиране на всеки риск на всеки етап от процеса по управление на риска се създават условия за редовен и систематичен преглед.

Документът, в който се описва процеса на управление на рисковете, се нарича **риск-регистър**.

Основната информация, която се отразява в регистъра на Областна администрация Стара Загора, е:

- > Идентифициране на съществените рискове за дейността
- > Оценка на риска, включваща обща оценка (висок, среден или нисък риск),

определена чрез оценките на вероятността и влиянието на риска

- > Реакция на риска - предприети действия
- > Остатъчни рискове - рискове, които остават да съществуват след предприемане на описаните действия
- > Допълнителни действия за понижаване на остатъчните рискове
- > Срок за изпълнение на допълнителните действия и отговорни лица
- > Допълнителна информация „Забележка“ - посочват се други обстоятелства, свързани с управлението на риска

#### **6. Мониторинг и докладване**

Осъществява се чрез постоянно и систематично наблюдение на рисковете и докладване за тяхното състояние, като целта е да се следи доколко рисковете се управляват успешно, т. е. дали контролните дейности действително минимизират рисковете и дали се постигат целите, застрашени от тези рискове.

Работна група да извършва в оперативен порядък веднъж годишно преглед, анализ, докладване и обсъждане с Областния управител състоянието на установените рискове и необходимостта от промяна в контролните дейности, както и достигането на целите на мониторинга.