

ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ВЪТРЕШНИ ПРАВИЛА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР – ДЪРЖАВНАТА И ПУБЛИЧНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

Д-р Костадин Янков Марков,
ВСУ “Черноризец Храбър”, филиал Смолян,
4700 Смолян, ул. Перелик № 2, България, kosi69@abv.bg

Резюме: Статията разглежда моментите при определяне на Вътрешните правила за управление на риска в публичния сектор – държавната и публичната администрация, регламентирани със Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор. Изведени са основните фази на структурата, които е необходимо да съдържат Вътрешните правила за управление на риска за конкретната административна структура.

Ключови думи: управление на риска, вътрешни правила, публичен сектор, държавна и публична администрация, рейтинг на риска, контролна дейност, мониторинг.

Управлението на риска е непрекъснат процес по определяне, оценяване и наблюдение на различните видове рискове, които могат да повлияят върху постигането на стратегическите и оперативните цели в публичния сектор – държавната и публичната администрация, и съответно въвеждането на необходимите контролни дейности за ограничаване на тяхното въздействие до едно нормално равнище.

Въвеждането на вътрешните правила за управление на риска в публичния сектор се регламентира със Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор².

Вътрешните правила за управление на риска се определят съобразно спецификата на дейността на съответната административна структура от публичния сектор. В тях се определят рисковете, които могат да възникнат в процеса на изпълнение на определените за постигане цели, оценка на вероятността за настъпването им и тяхното евентуално влияние, набелязване на мерки и контролни дейности за ограничаване на рисковете. Регламентира се текущото наблюдение върху процеса на управление на риска и възможността за актуализирането му при необходимост.

Определянето на Вътрешните правила за управление на риска имат за цел въвеждане на процедури и контролни дейности с оглед ограничаването и намаляването на риска от неизпълнение на планираните стратегически и оперативни цели, дейности и задачи. Тяхното прилагане следва да гарантира постигането на целите, а така също, че няма да настъпят нежелани събития или те да бъдат предсказвани и неутрализирани навреме.

При изработването на Вътрешните правила за управление на риска в публичния сектор е необходимо в структурата да се включат следните елементи:

- Идентифициране на рисковете;
- Оценка на отделните рискове;
- Определяне и внедряване на контролните дейности;
- Мониторинг и проследяване на процеса по управлението на риска;

- Докладване на възможни събития, които биха повлияли негативно върху постигане на целите на конкретната административна структура от публичния сектор.

При определяне на Вътрешните правила за управление на риска се използва стандартен подход за управление, включващ следните основни етапа:¹

- Определяне на рисковите фактори;
- Определяне на оценителна скала за всеки рисков фактор;
- Определяне на тегла на рисковите фактори;
- Оценяване на всяка единица;
- Класифициране на единиците.

Съгласно Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор е необходимо всяка една административна структура от публичния сектор да има утвърден стратегически план, който да отразява основните цели и приоритети в нейната дейност. Планът се утвърждава от съответния ръководител и обхваща период от 3 години. На базата на Стратегическия план се изготвя Годишен оперативен план за съответната година, обхващащ годишните приоритети, целите, мерките и дейностите на текущата година.

Оперативният план се актуализира ежегодно, като чрез него се определят задачите, сроковете за изпълнение и лицата, отговорни за всяка една от заложените цели.

Основните **рискови области**, които всяка една административна структура от публичния сектор – държавната и публичната администрация, следва да идентифицира и да управлява, са свързани с:

Влияние на външни фактори:

- *нормативни промени*, които са свързани с изменения на нормативната уредба, приложимото право, неточни и непълни предложения за промяна в нормативната уредба, договорни отношения с контрагенти – рискове, които могат да предизвикат промяна в обхвата на планирани действия или да наложат ограничителни мерки;

- *политически промени*, свързани със смяна на правителството, което може да предизвика промяна в стратегическите и оперативните цели и приоритети на административната структура.

Рискове на дейността, свързани с:

- постигането на определените стратегически и оперативни цели;
- степента, точността и качеството на изпълнението на дейностите;
- спазването на нормативната уредба, създаване и прилагане на различни правила и процедури, касаещи дейността на административната структура;
- състоянието и развитието на информационните системи в административната структура;
- реализацията на проекти, без да е извършена необходимата оценка на риска;
- нововъведения – при неизползване на възможностите за нововъведения, непознаване на добрите европейски практики, въвеждане на нови подходи без необходимата оценка на риска.

Рискове с човешките ресурси (оперативни рискове) при:

- текучество или недостиг от квалифицирани кадри;
- дългосрочни отпуски или болнични на квалифицирани в дадена област.

С оценката на идентифицираните рискове се анализира и определя вероятността от настъпването на рисковете и тяхното евентуално влияние за постигането на целите.

Рисковете се оценяват от гледна точка на тяхната вероятност и въздействие. Оценката се прави по петстепенна скала от 1 до 5, като “1” е най-ниската стойност и “5” е най-високата стойност.

Рейтингът на риска се изчислява по формулата:

$P \times S = V$, където:

P – вероятност от настъпване на събитието;

S – значимост на събитието (въздействие);

V – степен на уязвимост (рейтинг).

След направената оценка се изготвя **Регистър на идентифицираните рискове в административната структура (Приложение № 1)**, имащ отношение към конкретните цели за съответната година. Рисковете се категоризират в зависимост от рейтинга в четири основни групи⁵:

- Рискове с нисък рейтинг – рейтинг от 1 до 5;
- Рискове със среден, клонящ към нисък рейтинг – рейтинг от 6 до 10;
- Рискове със среден, клонящ към висок рейтинг – рейтинг от 11 до 18;
- Рискове с висок рейтинг – рейтинг от 19 до 21.

Общата оценка на риска се изчислява по следната методология:

- На рисковете с нисък рейтинг се дава стойност “1”;
- На рисковете със среден рейтинг (среден, клонящ към нисък рейтинг и среден, клонящ към висок рейтинг) се дава стойност “2”;
- На рисковете с висок рейтинг се дава стойност “3”.

След идентифицирането и оценяването се извършват контролни дейности, свързани с:

- **ограничаване на риска** (третиране) – въвеждане на контролни дейности с цел ограничаване на въздействието или вероятността от настъпване на риска и прилагане на механизъм за осъществяване на контрол от директора на дирекцията и съответните началници на отдели за изпълнение на контролните дейности и за спазване на настоящите вътрешни правила.

- **споделяне на риска** – чрез извършване на съответните съгласувателни процедури с отделни организации от публичния и частния сектор, с които административната структура има изградени отношения.

- **толериране на риска** – приемане на риска на нивото, на което е оценен при дейности, при които вероятността от настъпването и влиянието му са ниски, т. е. имат ограничено/незначително влияние върху постигане на целите на дирекцията и организацията като цяло.

- **прехвърляне на риска** – при дейности, за които е възможно част от тях да се извършват от други звена или органи.

Необходимо е всяка основна дейност, свързана с управлението на риска, да бъде **документирана**. Чрез документиране на всеки етап от процеса по управление на риска, включително описване на избраната подходяща реакция/действие и

служителите, които отговарят за изпълнението на тези действия в определени срокове, се създават условия за редовен и систематичен преглед на процеса.

Мониторингът и проследяването на процеса по управление на риска се осъществява 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.

Периодично и в оперативен порядък координаторът по управление на риска на ниво работна група извършва преглед, анализ, докладва и обсъжда с председателя на работната група по управление на риска състоянието на установените рискове и необходимостта от промяна в контролните дейности, както и достигането на целите на мониторинга.

За подпомагане на периодичното осъществяване на мониторинга е въведена процедура по вътрешно докладване за идентифициране на рискове, при спазване на изискванията за своевременност, периодичност и изчерпателност. Координаторът по управление на риска на ниво работна група отговаря за реализиране на процедурата по вътрешно докладване.

Организационната структура по управление на риска в административната структура от публичния сектор – държавната и публичната администрация, се състои от:

- Председател;
- Секретар;
- Членове.

По преценка на председателя на работната група на заседанията могат да бъдат канени и други служители от административната структура.

Отговорностите по управление на риска са разпределени, както следва:

- Ръководителят на административната структура е отговорен за управлението на риска по смисъла на чл.2 и чл.12 от ЗФУКПС. Утвърждава правила за управление на риска и стратегически план по управление на риска в административната единица. Докладва на по-висшестоящите органи в указаните срокове и в случаите на възникване на критични рискове;

- Заместник-ръководителят и главният секретар са отговорни за управлението на риска в поверения им сектор;

- Директорът на дирекция контролира рисковите фактори за дейността на дирекцията и взема решения в границите на своите правомощия за ограничаване и управление на идентифицираните рискове. Задължително прилага Вътрешни правила за управление на риска в съответствие с настоящата стратегия. При анализа на изпълнението на месечната програма за предходния месец и подготовката на програмата за следващия месец ежесечно се извършва преглед на риск-регистъра и се актуализира при необходимост. Определя служител, който да изпълнява функциите на координатор на ниво дирекция;

- Началникът на отдел организира и контролира ефективното протичане на процесите от системата за управление на риска, създава организация на работа, следи за съответствие на прилаганите от служителите контролни дейности, информира периодично директора на дирекцията за състоянието на установените рискове и за предприетите контролни дейности;

- Служител/експерт – участва в процесите по управлението на риска чрез прилагане на определени контролни процедури, спазва разписаните правила и

своевременно уведомява координатора и началник отдела при констатирани нарушения;

- Координатор по управление на риска на ниво работна група:
 - попълва и обновява регистъра на рисковете на административната структура;
 - води документална отчетност по управление на риска и плана за изпълнение на контролните дейности при управление на рискове в административната структура;
 - предоставя актуална и сигнална информация на председателя и членовете на консултативния съвет по риск-регистъра и плана за изпълнение на контролните дейности при управление на рискове в административната структура;
 - координира действията на координаторите по управление на риска на ниво дирекция;
- Координатор по управление на риска на различните нива:
 - попълва регистъра на рисковете на ниво структурно звено;
 - предоставя информация за риск-регистъра на ниво структурно звено на координатора по управление на риска на ниво работна група (минимум на 3 месеца).

При изготвянето на Вътрешните правила за управление на риска в публичния сектор е необходимо да се предвиди и процедура за вътрешно докладване.

За подпомагане на периодичното проследяване на процеса по управление на идентифицираните рискове, при спазване на изискванията за своевременност, периодичност и изчерпателност, към работната група за управление на риска се определя координатор на ниво работна група, който да координира процеса по управление на риска.

Координаторът проследява процеса на управление на риска и своевременно информира председателя на работната група по управление на риска.

С Вътрешните правила за управлението на риска се запознават всички нива на организационната структура от административната структура в публичния сектор, участващи в процеса на управление на риска.

В заключение можем да кажем, че адекватно структурираните Вътрешни правила за управление на риска в публичния сектор – държавната и публичната администрация, ще гарантират успех в определяне на рисковите полета в административната структура, както и тяхното навременно отстраняване или ограничаване. С идентифицирането и оценяването на риска се извършва и контролната дейност, свързани с: ограничаване на риска, споделяне на риска, толериране на риска, както и прехвърлянето му.

Чрез залагане на мониторинга в структурата на Вътрешните правила и проследяването на процеса по управление на риска се осъществява постоянно и систематично наблюдение на рисковете и докладване за тяхното състояние, като целта е да се следи доколко рисковете се управляват успешно.

Литература:

1. Вътрешни правила за управление на риска в АСП, С., 2008 г.
2. Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, обн. ДВ, бр.21 от 10 март 2006г., изм. ДВ. бр.42 от 5 юни 2009г.
3. Методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол, издадени от Министерство на финансите, С., 2006 г.
4. Насоки за въвеждането на управление на риска в организациите от публичния сектор, издадени от Министерството на финансите, С., 2007 г.
5. Регистър на идентифицираните общи/стратегически рискове в Агенция за социално подпомагане, С., 2008 г.
6. Стратегия за развитието на вътрешния контрол в Република България, С., 2006

г.

7. Стратегия за развитие на АСП за периода 2008 – 2011 г.

Приложение № 1

РЕГИСТЪР НА ИДЕНТИФИЦИРАНИТЕ РИСКОВЕ В АДМИНИСТРАТИВНАТА СТРУКТУРА
(Примерен регистър на идентифицираните общи/стратегически рискове
в Агенция за социално подпомагане)

№	Цел/присъщи рискове	Вероятност	Въздействие	Рейтинг
1	2	3	4	5=4x3
I.	СТРАТЕГИЧЕСКА ЦЕЛ 1. Гарантиране на социална защита на уязвимите групи на населението чрез по-добра целенасоченост на социалните помощи, създаване на условия за развитие и усъвършенстване на механизма за предоставяне на социални услуги и създаване на условия и възможности за социална интеграция на уязвимите групи от населението.			
1.	Забавяне на управленско решение по актуализиране на нормативната уредба за оптимизиране на дейността по предоставяне на социални помощи, включително издаването на нормативен акт.	2	1	2
2.	Неточна информация за броя и доходите на възрастните самотни хора, хора с увреждания и самотни родители.	1	1	1
3.	Забавяне на вземането на управленско решение за оптимизиране на дейността по предоставяне на социални помощи.	1	1	1
4.	Забавяне на вземането на управленско решение по въпросите за текучество на персонала и недостатъчно обучен персонал.	2	1	2
5.	Непредвидена промяна на нормативните актове,	3	2	6

	произтичаща от европейски, международни и/или национални нормативни актове.			
6.	Забавяне на вземането на управленско решение по въпроси, касаещи процеса по текущото изпълнение на политиката по деинституционализация и развитие на социални услуги и прилагане на действащото законодателство.	2	1	2
7.	Недостатъчност на ресурсите за постигане изграждането на развита мрежа от социални услуги на територията на цялата страна, както и вземане на неподходящи инвестиционни решения.	3	3	9
8.	Недобра комуникация и взаимодействие на всички заинтересовани страни (държава, общини, НПО, бенефициенти), участващи в процеса по изпълнение на политиката по деинституционализация и развитие на социални услуги.	4	4	16
9.	Неправилно изпълнение на политиката по предоставяне на социални услуги и помощи. Контакти и работни срещи с общинските администрации и доставчиците на услуги с цел методическа подкрепа. Провеждане на информационни кампании за преодоляване на стигмата към хората с увреждания.	4	4	16
10.	Непредвидена промяна в национални нормативни актове.	3	2	6
11.	Забавяне на вземането на управленско решение по въпроси, касаещи процеса по текущото изпълнение на политиката по деинституционализация и развитие на социални	2	1	2

	услуги и прилагане на действащото законодателство.			
12.	Недостатъчност на ресурсите за постигане изграждането на развита мрежа от социални услуги на територията на цялата страна, както и вземането на неподходящи инвестиционни решения.	3	3	9
13.	Недобра координация и взаимодействие на всички заинтересовани страни (държава, общини, НПО, бенефициенти), участващи в процеса по изпълнение на политиката по деинституционализация и развитие на социални услуги.	4	4	16
14.	Забавяне на вземането на управленско решение по предоставяне на месечни добавки за деца до 18-годишна възраст и до завършване на средно образование, но не на повече от 20 години.	2	1	2