

**СТРАТЕГИЯ ЗА
УПРАВЛЕНИЕ НА
РИСКА В ОБЩИНА
СЛИВЕН**

ЗА ПЕРИОДА 2014 - 2017

2014

СЛИВЕН

СЪДЪРЖАНИЕ

| | <i>стр.</i> |
|--|-------------|
| ВЪВЕДЕНИЕ | 3 |
| ОРГАНИЗАЦИОННА РАМКА | 8 |
| ЦЕЛИ | 16 |
| АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА СЪСТОЯНИЕТО | 24 |
| МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА | 39 |
| ОРГАНИЗАЦИОННО-ТЕХНОЛОГИЧНИ ВЪПРОСИ ВЪВ ВРЪЗКА С УПРАВЛЕНИЕТО НА РИСКА | 57 |
| МЕХАНИЗМИ ЗА ДОКЛАДВАНЕ И МОНИТОРИНГ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СТРАТЕГИЯТА | 68 |
| СВЪРЗАНИ ДОКУМЕНТИ С ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СТРАТЕГИЯТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА | 80 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 84 |
| ТЕРМИНОЛОГИЯ | 87 |

ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящата Стратегия за управление на риска е разработена в съответствие с изискванията на чл.7, ал.1, т.2, чл. 10, ал. 1 т.2 и чл.12, ал.3 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор, Обн. ДВ. бр.21 от 10 Март 2006г., изм. ДВ. бр.42 от 5 Юни 2009г., изм. ДВ. бр.54 от 16 Юли 2010г., изм. ДВ. бр.98 от 13 Декември 2011г., изм. ДВ. бр.15 от 15 Февруари 2013г., и обхваща три годишен времеви хоризонт.

Тя е обект на актуализация на всеки три години и при настъпване на съществени промени в рисковата среда. При разработването ѝ са взети под внимание и изискванията на Закона за вътрешния одит в публичния сектор, Обн. ДВ. бр.27 от 31 Март 2006г., изм. ДВ. бр.64 от 8 Август 2006г., изм. ДВ. бр.102 от 19 Декември 2006г., изм. ДВ. бр.43 от 29 Април 2008г., изм. ДВ. бр.69 от 5 Август 2008г., изм. ДВ. бр.71 от 12 Август 2008г., изм. ДВ. бр.110 от 30 Декември 2008г., изм. ДВ. бр.42 от 5 Юни 2009г., изм. ДВ. бр.44 от 12 Юни 2009г., изм. ДВ. бр.78 от 2 Октомври 2009г., изм. ДВ. бр.80 от 9 Октомври 2009г., изм. ДВ. бр.82 от 16 Октомври 2009г., изм. ДВ. бр.99 от 15 Декември 2009г., изм. ДВ. бр.54 от 16 Юли 2010г., изм. ДВ. бр.8 от 25 Януари 2011г., изм. ДВ. бр.98 от 13 Декември 2011г., изм. ДВ. бр.50 от 3 Юли 2012г., изм. ДВ. бр.15 от 15 Февруари 2013г. и Методическите указания и насоки на Министерството на финансите от 11 септември 2006 година, Насоките за въвеждането на управлението на риска в организациите от публичния сектор в организациите от публичния сектор от 25 февруари 2008 година. Отчетени са и добрите практики в областта на управлението на риска, публикувани на страницата на Министерството на финансите, раздел „Информационна система за финансово управление и контрол и

вътрешен одит“ /<http://iso-mf.minfin.bg/FukvoPublic/docList.aspx> <http://iso-mf.minfin.bg/FukvoPublic/docList.aspx/>.

За нуждите на ефективното управление на риска в община Сливен е разработена система, обхващаща целия процес по управление на риска в общината, която е в основата на диагностицираните в документа рискове.

Целта на Стратегията за управление на риска е да опише организационната рамка, целите и механизмите за постигане на целите по отношение на управлението на риска в общината.

Настоящата стратегия има за цел да подпомогне Ръководството – кмета, заместник кметовете, секретаря на общината, директорите на дирекции и началниците на отдели да:

- идентифицират и оценяват рисковете, застрашаващи постигането на целите;
- определят подходящи действия в отговор на рисковете, т.е. да идентифицират и изпълняват адекватни реакции спрямо установените рискове;;
- документират резултатите от управлението на риска на всеки етап;
- организират процеса по управление на риска във всички структури на общинска администрация чрез детайлизиране на правата и отговорностите на служителите.

Стратегията въвежда стандартизиран подход за управление на риска в Общинска администрация Сливен, който позволява навременно предприемане на адекватни действия спрямо идентифицирани рискове, застрашаващи постигането на целите на администрацията.

Стратегията за управление на риска в Община Сливен има за цел да представи визията на ръководството по отношение на ефективното и ефикасно управление на вътрешните и външни рискове в организацията, които застрашават постигането на стратегическите и оперативни цели на общината.

Общата цел на стратегията е да се създадат организационни условия предпоставки за ефективно, ефикасно и целесъобразно управление на риска в общината чрез определяне на критериите за преценка на неговата ефективност, функционалните области (приложно поле, в което да бъдат идентифицирани рисковете), рисковите фактори, организационните и функционални структури, отговорни лица, методите и механизмите за осъществяване процеса по управление на риска.

Конкретните цели на Стратегията за управление на риска в община Сливен са свързани с:

- Изграждане на съзнание и разбиране за процеса по управление на риска на всички нива в администрацията;
- Изграждане на организационна култура по отношение на управлението на риска и на отговорност, свързана с управлението на риска на всички нива в администрацията;
- Обхващане на всички рискове и на тяхното добро управление в рамките на риск апетита на администрацията;
- Внедряване на управлението на риска като част от процеса по вземане на решения. Това включва свързване на идентифицираните рискове и контролни дейности със стратегическите и оперативни цели на администрацията, като част от процеса по многогодишно и годишно планиране;

- Постигане на съответствие с изискванията на чл. 8 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) за Годишно докладване за функционирането, адекватността, ефикасността и ефективността на системите за финансово управление и контрол (СФУК).

Задачите на Стратегията за управление на риска в Община Сливен са:

- Утвърждаване на подход за идентифициране, оценяване и докладване на рисковете, застрашаващи постигането на стратегическите и годишни цели на Община Сливен.
- Ясно разделение на отговорностите по управление на риска, включително докладване за изпълнението им.
- Осигуряване на информираност на служителите на Община Сливен за действащите и актуализиращи се процедури за управление на риска.

Критериите за ефективно управление на риска в община Сливен са:

- изграждане на адекватна рамка на управление на риска в общината;
- прилагане на политика по отношение на риска, която да дава разумна увереност за общинското ръководство за степента до която:
- се постигат стратегическите цели на Община Сливен;
- общинските дейности по управление на риска са ефикасни и ефективни;
- финансовото управление е адекватно и процеса по документиране е пълен и качествен;
- нормативната база в областта на финансовото управление и контрол се прилага адекватно и в пълнота;

Ангажимент към изпълнението на стратегията имат всички длъжностни лица в общинска администрация, в зависимост от нивото в йерархията и общинските цели за постигането на които те имат принос. Конкретните отговорности и задължения по управление на риска се вменяват със Заповед на кмета на общината в съответствие с утвърдената Система за управление на риска в община Сливен.

Стратегията за управление на риска се актуализира минимум веднъж на три години. Основен ангажимент към организиране и контролиране на нейното изпълнение имат:

- Зам. Кмет „Икономическа политика и финанси“;
- Секретар на общината;
- Комисия по управление на риска.

Стратегията за управление на риска е утвърдена от Кмета на община Сливен със Заповед № РД-15-1097/17.06.2014 г.

ОРГАНИЗАЦИОННА РАМКА

Управлението на риска винаги е неделима част от успешното местно самоуправление. На този етап от развитието на община Сливен то е естествена и интуитивна част от процеса на вземане на решения, но се провежда неформално – и много често незабележимо. Това води до пропуски и неефективно управление на риска. Въпреки, че формалните процеси, по които се извършва управлението на риска, са по трудо и ресурсоемки, те се свързват в практиката с постигане на добри резултати, с по-висока организационна дисциплина и в много случаи могат да подобрят начина, по който общината функционира.

Стратегията е разработена в съответствие с идентифицираните до момента практики за управление на риска, прилагани в община Сливен, както и при отчитане на нормативните изисквания, приетите и действащи в общината стратегически секторни документи – планове, програми, стратегии и т.н., както и с разработената система за управление на риска в общината.

При изготвянето на стратегията за управление на риска в община Сливен са използвани няколко доказали се в практиката методики за изготвяне на планови документи:

- Метод на анализ на последиците: проучва се всеки потенциален отрицателен ефект и отражението му върху състоянието на организацията, като се определя тежестта на влиянието на системата.

- Метод на анализ на опасността и реакциите: анализира се цялостно процеса с цел да се направи оценка на потенциалните опасности, които могат да възникнат и отклоненията от нормалното функциониране на организацията.
- Исторически анализ: анализира се честотата на повторемост на рисковите ситуации, за да се определи вероятността от настъпването им.
- Анализ на човешката грешка: разглежда евентуалното влияние на човешките намеси и грешки върху организацията.
- Оценка на възможните рискове: разглежда вероятността, че комбинацията от събития ще доведат до конкретно състояние на организацията.
- Анализ на дървото на проблема - методи за анализ, като: дърво на събитията, дърво на реакции, дърво на управленско-контролните решения и дърво на причините, които се фокусират върху процеси или поредица от събития, които могат да доведат до нарушаване обичайното функциониране на организацията.
- Анализ разходи- ползи: изчислява се евентуалната загуба при настъпване на рисково събитие и очакваните разходи за неговото предотвратяване.

Стратегията спомага създаването на такава организационна среда, която да дава възможност за ефективно управление на риска в общината и да улеснява постигането на целите на публичната институция. Стратегията е разработена в съответствие с основните принципи за професионална етика и спазване на правилата за поведение от всички участници въввлечени в процеса по управление и оценка на риска, а именно:

- Почтеност и прозрачност. Участниците в процеса на управление на риска се задължават да изпълняват задачите си почтено, съвестно и отговорно и да допринасят за постигането на законните и етични цели на общината. Изготвянето на докладите за дейностите по управление и оценка на риска трябва да представят данни за обективното състояние на системите за контрол, които не могат да се модифицират. При установяване на несъответствия и грешки се осъществява комуникация с ръководителя на съответната структурна единица за тяхното изясняване и отстраняване.
- Обективност. Участниците в процеса по управление и докладване на риска следва да дадат балансирана оценка за свързаните с това обстоятелства и да не се влияят от собствени или чужди интереси при преценката си.
- Поверителност и конфиденциалност. Участниците в процеса се задължават да не разпространяват информация за рисковете, присъщи за дейностите в техните структурни единици.
- Компетентност и качество на информацията. Участниците в процеса се задължават да спазват етичните принципи и норми, като предоставят качествена информация, обоснована с оценка на риска и на вътрешните контроли, актуална, и в сроковете определени за съставянето на консолидираните доклади на общината.
- Ефективност и ефикасност на работата. Осъществяване на мерки и дейности свързани с управлението на риска, които да гарантират разумна увереност че целите на организацията ще бъдат постигнати.
- Съответствие с приложимите закони и разпоредби. Изпълнение на задълженията от длъжностните лица в общинската администрация изцяло съобразно законовите разпоредби и контрол върху дейността.

- Публична отговорност. Прилагането на система за управление на риска, която да е съобразена със спецификата на съответната административна институция и да е приложима за нейните нужди, което да осигури постигането на целите на организацията и да допринесе за развитието на общината.
- Надеждност на контролните действия. Ангажираните с процеса на управление на риска длъжностни лица трябва да предвиждат и прилагат контролни действия за управление на риска, което да са ефективни и да способстват за осъществяване на предвидената реакция на риска.
- Отсъствието на качествени стандарти и писани правила за голяма част от общинските дейности, съответно дефицитът на отговорност за резултатите от образователната дейност, са фактори, създаващи риск.

Натрупването на някои кризисни фактори в общинските дейности като: ограничени финансови ресурси и отсъствие на взаимовръзка между резултати от работния процес и финансирането; остаряла материално-техническа база и сграден фонд; организационна структура, която позволява съвместяване на задължения и отговорности от едно лице – като изпълняващ и контролиращ или проверяващ; липса на ясна управленска философия и стил на работа влияе пряко върху качеството на общинските услуга и обуславя редица особености при осъществяването на институционалната и програмна политика на управляващия екип, липса на кохезия между общински и надобщински политики и програми, ограничени възможности за привличане на инвестиции, инфраструктурни проблеми с извънобщински характер, други външни фактори и т.н.

Акцентът в стратегията за управление на риска в община Сливен за периода 2014-2017 г. е върху контролните дейности, като реакция на външни и вътрешни за общинска администрация рискове.

От количествена гледна точка *нивото на риска* е функция на вероятността за реализация на определена заплаха (използваща някои уязвими места) и на размера на възможната вреда върху организационните елементи на общината.

С превръщането на общините в комплексни организации и въвеждането на нови процеси се увеличава и нуждата от вътрешен контрол и се усложняват видовете дейности по вътрешен контрол. Например, системата за вътрешен контрол трябва да включва методи за намаляване на рисковете, свързани със съвременните информационни технологии, управлението на активите, ПЧП проектите и т.н.

Контролната среда, като компонент на вътрешния контрол, е много важна част от културата на разпоредителя, тъй като определя степента на чувствителност у служителите спрямо потребността от контрол. Тя е основа на всички останали елементи на вътрешния контрол и налага дисциплина и организираност.

Факторите, оказващи влияние върху контролната среда, включват: етичността, компетентността и принадлежността на персонала; философията на ръководството и стила на управление; политиката на делегиране на правомощия, на организация и на обучение; и накрая, показания от ръководството интерес и способността му да набелязва ясни цели.

Контролната среда оказва голямо влияние върху структурирането на дейността, набелязването на целите и оценката на рисковете. Тя се отразява също върху контролните дейности, информационните и комуникационни системи и проследяването на операциите. Това влияние върху системите се оказва не само на концептуално ниво, но също и при ежедневното им функциониране. Историята и културата на организацията имат значение за контролната среда. Те благоприятстват усета у служителите за потребността от контрол.

Управленският екип на община Сливен осъзнава необходимостта от въвеждане на ефективни и адекватни реакции на риска и затова то организира изработването и въвеждането на подходящи норми и процедури, придружавани от

етичен кодекс на поведение, утвърждаващ ценностите на организацията и работата в екип за лесно постигане на стратегическите и оперативни цели.

Факторите, които често са предпоставка за възникване на риск при осъществяване на работните процеси в общинска администрация са свързани с:

- натиск, оказван за постигане на неосъществими цели, особено краткосрочни;
- формули за възнаграждение, основани на неясни критерии;
- неефективни организационни структури, многоначалие и съвместяване на различни по характер дейности, а дори и длъжности;
- несъществуващи или неефективни контроли, като лошо разпределение на задачите в рискови области, водят до стремеж за отклонение на активи или за прикриване на незадоволителни резултати;
- неефикасни канали за докладване и документиране на процесите;
- липса на обратна връзка за постигнати резултати;
- недостатъчна координация между отделните структурни единици в общинска администрация;
- липса на интегрираност между политиките;
- недостатъчно ефективен и работещ механизъм за управление на риска.

Изброените фактори са частично регистрирани към момента на изготвяне на стратегията в общинска администрация Сливен. Въпреки това е важно е да бъдат наблюдавани тези дейности, с оглед предотвратяване на евентуалното им проявление.

От съществено значение е предвиждането на санкции в случай на нарушения на добрите принципи за поведение, както и да се внедрят механизми за оповестяването им. Такива мерки, взети от ръководството на общината, се възприемат като знак за високата култура на организацията.

Всеки фактор, допринасящ за контролната среда в общината, трябва да бъде оценен, преди да се заключи за наличието на определено ниво на риск. Въпреки, че някои фактори са чисто субективни, те често са показатели за ефикасността на контролните действия.

В община Сливен са разработени и практически прилагани различни системи за управление и контрол, като например: обществени поръчки, общинска собственост, бюджетен процес, управление на разходите, човешки ресурси, общински активи, разпореждане със средства от ЕС, управление на приходите. Налице са и методики и други разработки за осъществяване, които са в компетенциите на местната власт. Това до известна степен ограничава влиянието на рискови фактори, но в някои функционални области потенциалите за високи нива на риска са налице.

По важно е да се отбележи, че в община Сливен са налице всички предпоставки за постигане на добри резултати при управлението на риска, а те най-общо са:

- създадени са условия за управление на риска;
- внедрени са конкретни системи за управление и контрол;
- налице е подходяща политика за управление на човешките ресурси;
- набелязани са цели и средства за тяхното постигане;
- осъществява се предварителен и последващ контрол;
- идентифицирани са рисковите области и са оценени;

- набелязани са мерки за въздействие;
- предвиден е мониторинг върху контролните действия.

Всички тези предпоставки са в резултата на въвеждането на системата за управление на риска в общината, която включва основни процедури, работни инструкции и типови документи, които стандартизират и регламентират процесите свързани с управлението на риска в общинска администрация Сливен.

Както всяка друга публична институция, така и община Сливен е изправена пред множество външни и вътрешни рискове, които трябва да се оценяват. Преди да се извърши такава оценка, е необходимо да се определят целите, които си е поставила общината. Именно спрямо оперативните цели е необходимо да бъдат разглеждани рисковите фактори и предприети реакции прямо тях.

Оценката на риска се състои в определянето и анализа на факторите, които биха могли да имат влияние върху постигането на целите. Самото оценяване е процес, който позволява да се определи по какъв начин идентифицираните рискове биха могли да се управляват с цел тяхното минимизиране и постигане целите на организацията. От тази гледна точка е необходимо община Сливен да разполага с методи и да използва техники, които позволяват определянето и управлението на рискове, специфични за промените, които са резултат от постоянното развитие на средата, пречупени през призмата на организационните цели.

Чрез прилагането на разписаните в стратегията механизми ще се постигане едно приемливо или разумно равнище на риска в община Сливен, което да спомага постигането на целите на общинската администрация.

ЦЕЛИ

Стратегията за управление на риска се прилага в изпълнение на функциите и дейностите на община Сливен като цяло съгласно утвърдените от Кмета на общината Системи за финансово управление и контрол. Тя има задължителен характер за административния персонал на общината и за пряко ангажираните в процеса на управление на риска ръководни длъжностни лица и служители.

Системата за управление на риска и настоящата стратегия уреждат процеса по управление на риска в община Сливен, определят същността на процеса и компетенциите на отговорните длъжностни лица в него, начините на мониторинг и докладване.

Управлението на риска в община Сливен изисква наличие на необходими условия в една организация, които се изразяват в:

- стратегически план за развитие, съдържащ стратегическите цели на общинското ръководство и администрацията;
- годишни оперативни цели на администрацията, които са в кохезия със целите на стратегически план за развитие;
- работни планове, включващи информация за ресурсната (финансова, човешка), материално-техническата, времева и информационна осигуреност на изпълнението на годишните цели на администрацията

и на програмата за реализация на общинския план за развитие на община Сливен за периода 2014-2020;

- работещ механизъм за годишно и оперативно управление на риска, в т.ч. инструкции, процедури, документи;
- управленско виждане за нуждата и важността на процеса за управление на риска за осигуряване на ефективното, ефикасно и целесъобразно протичане на работните процеси в администрацията;
- други.

Оценката и управлението на риска съдейства за стабилното и ефективно функциониране на община Сливен чрез усъвършенстване на работните процеси системите за финансово управление и контрол, както и цялостното функциониране на общината, като в т.ч.:

- подпомага реализирането на целите и задачите на общината;
- допринася за достоверността, надеждността и пълнотата на финансовата, управленската и оперативна информация;
- съдейства за постигане на необходимото съответствие с изискванията на действащото законодателство;
- спомага постигането на стратегическите и оперативни цели на общината.

Средносрочните цели свързани с процеса на управление на риска са:

- да поддържа непрекъсваемост и нормално протичане на функциите и дейностите в община Сливен;
- да идентифицира своевременно нововъзникнали рискове;

- да обезпечи информационно ръководството на община Сливен за критичните оперативни рискове в организацията, застрашаващи постигането на целите;
- да се повиши вътрешноинституционалната култура и разбирането в областта на риска;
- да създаде организационна среда.

Управлението на риска включва *идентифициране, оценяване и контролиране на потенциални събития или ситуации*, които могат да повлияят негативно върху постигане на целите на организацията, и е предназначено да даде разумна увереност, че целите ще бъдат постигнати, в съответствие с чл. 12, ал. 2 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор.

Тази стратегия има за задача да отрази основните цели и задачи, свързани с управлението на рисковете, с цел минимизирането им, за постигането на целите на Община Сливен, като първостепенен разпоредител с бюджетни кредити.

Управлението на риска в общината се осъществява като се идентифицират, оценяват и наблюдават рисковете, които могат да повлияят върху постигане на целите на организацията и въвеждане на адекватни реакции, в т.ч. контролни дейности, с цел ограничаване на рисковете до приемливо ниво. Оценката на риска в рамките на стратегията обхваща структурните звена на общината протичащите в тях работни процеси и функции.

Оперативните цели на настоящата Стратегия за управление на риска в община Сливен за период 2014-2017 г. , като елемент от цялостната система за финансово управление и контрол в общината са:

- ✓ Утвърждаване на подход за идентифициране, оценяване и докладване на рисковете, застрашаващи постигането на целите на община Сливен.

- ✓ Определяне на механизъм за анализиране и актуализиране на рисковете и набелязване на адекватни реакции на риска за постигане на приемливи нива.
- ✓ Ясно разделение на отговорностите по управление на риска, включително докладване за изпълнението им.
- ✓ Създаване на механизъм за комуникация и мониторинг на процеса по управление на рисковете.
- ✓ Осигуряване на информираност на служителите на общината за приетите процедури за управление на риска.
- ✓ Осигуряване ефективно и ефикасно управление на риска в рамките на структурните звена на община Сливен.

В административен план целите на Стратегията за управление на риска в Община Сливен са свързани с:

- ✓ изграждане на съзнание и разбиране за процеса по управление на риска на всички нива в Общината;
- ✓ изграждане на организационна култура по отношение на управлението на риска и на отговорност, свързана с управлението на риска на всички нива в Общината;
- ✓ обхващане на всички рискове и на тяхното добро управление в рамките на риск апетита на Общината;
- ✓ внедряване на управлението на риска като част от процеса по взимане на управленски и административни решения, т.е. обвързване на идентифицираните рискове и контролни дейности със стратегическите и оперативни цели на Общината, като част от процеса по годишно и многогодишно планиране;

- ✓ постигане на съответствие с изискванията на чл. 8 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) за Годишно докладване за функционирането, адекватността, ефикасността и ефективността на системите за финансово управление и контрол (СФУК), в частта за рискмениджмънт.

Стратегията за управление на риска се внедрява в работата на администрацията, за да въведе стандартизиран подход към управлението на риска в Община Сливен, който позволява своевременно предприемане на адекватни действия спрямо потенциални заплахи, тяхното точно идентифициране като рискове, оценка, ранжиране и реакция на рисковете в организацията.

Процесът за управление и оценка на риска *обхваща* външните и вътрешните условия, които оказват влияние върху постигане на целите и приоритетите, както и на цялостното функциониране на община Сливен. Така например, областите и процесите които задължително попадат в обхвата на настоящата стратегия и за които е наложително перманентното наблюдение на рисковите нива и тяхното редуциране са:

- Бюджетен процес - риск може да бъде предизвикан от липса на публичност при изготвянето на проектобюджета, нарушаване на нормативните изисквания при приемане и актуализиране на общинския бюджет и други;
- Събиране на местни данъци и такси и други общински приходи;
- Финансов контрол – поемане на задължение и извършване на разход, като риск може да предизвикан от недостатъчно финансиране, не добро финансово управление при поемане на задължения и извършване на разход и други;
- Човешки ресурси, като риск може да бъде предизвикан от недостиг на кадри, недостатъчни квалификация и опит, неефективно или липса на

обучение, текучество, загуба на експертен персонал и липса на приемственост; недостатъчна мотивация на персонала, недобра политика за задържане и стимулиране на персонала и други;

- Обществени поръчки, като риск може да бъде предизвикан от нарушаване на нормативните изисквания при провеждане на процедурата за възлагане на обществени поръчки, липса на обективни критерии за избор или ограничителни такива, неправилно определяне на стойността или предмета на поръчката и т.н.;
- Общинска собственост, като риск може да бъде предизвикан при отдаване под наем на имоти частна общинска собственост, управление на жилищния фонд при отдаване под наем на нуждаещи се, продажба на общински жилища, разпореждане с недвижими имоти частна общинска собственост, надзор, актуване и отписване на имотите – частна общинска собственост и други;
- Активи на общината, като риск може да бъде предизвикан при придобиване, стопанисване и разпореждане, инвентаризация, бракуване, инвентаризация на сгради, земи, съоръжения, некоректно управление и други;
- Устройство и развитие на територията в Община Сливен и на населените места в нея, както и управление на общинската инфраструктура, ремонт на сгради и други активи-общинска собственост;
- Процедурите свързани с управлението на средства от ЕС, като риск може да бъде предизвикан при окомплектоване, подписване и представяне на проекта, подписване на договор за финансиране, екипно разпределение на функциите, предварителен контрол при разходване

на средства, вътрешен мониторинг, обществени поръчки възлагани от бенефициенти на безвъзмездна помощ, отчитане на проекта и други;

- Административно-правно обслужване и информационни системи, като риск може да бъде предизвикан от загуба или некоректно опериране с информационните системи и активи на общината и други;
- Промяна в изискванията на нормативните актове или вътрешните правила, като риск може да бъде предизвикан от промени в националното законодателство или на законодателството на ЕС и други;
- Промени в управленската структура и управленския персонал, като риск може да бъде предизвикан от липса на приемственост и неефективно функциониране на администрацията и други;
- Разминаване функциите и обхвата на дейността на общината с обществения и социален интерес, дублиране на функции в администрацията администриране на публични услуги и други;
- Дейности по чистотата, благоустрояването, комуналните дейности и опазване на околната среда;
- Здравеопазването в Община Сливен;
- Спорт и отдих с общинско значение;
- Култура и запазване на културно-историческото наследство;
- Социални дейности с общинско значение;
- Стопанска дейност, осъществявана от общински предприятия;
- Гражданска отбрана и превенция срещу последиците от аварии и стихийни бедствия;

- Заобикалящата среда, като риск може да бъде предизвикан от взаимодействието с външни организации и взаимоотношенията с външни експерти, контрагенти и други извън контрола на общината и други;
- Други външни условия – като природен риск, който може да бъде предизвикан от външни за общината природни явления, за които не е възможно друго реакция освен прехвърляне или прекратяване.

Изброените области и процеси са задължителни за наблюдение, от гледна точка на прилагането на ЗФУКПС и методическите указания на МФ във връзка със закона. Община Сливен в процеса на реализация на своите стратегически и оперативни цели в зависимост от тяхната специфика наблюдава и други области и процеси, които имат отношение към тяхната реализация и набелязва реакции на риска спрямо конкретните условия и факти.

АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА СЪСТОЯНИЕТО

Определянето и анализът на рисковете представляват продължителен и повторям процес. Този процес е ключов елемент за една ефективна система за вътрешен контрол.

Необходимо е ръководството на всяко едно ниво да определя рисковете и да предприема адекватни мерки и действия с оглед тяхното управление.

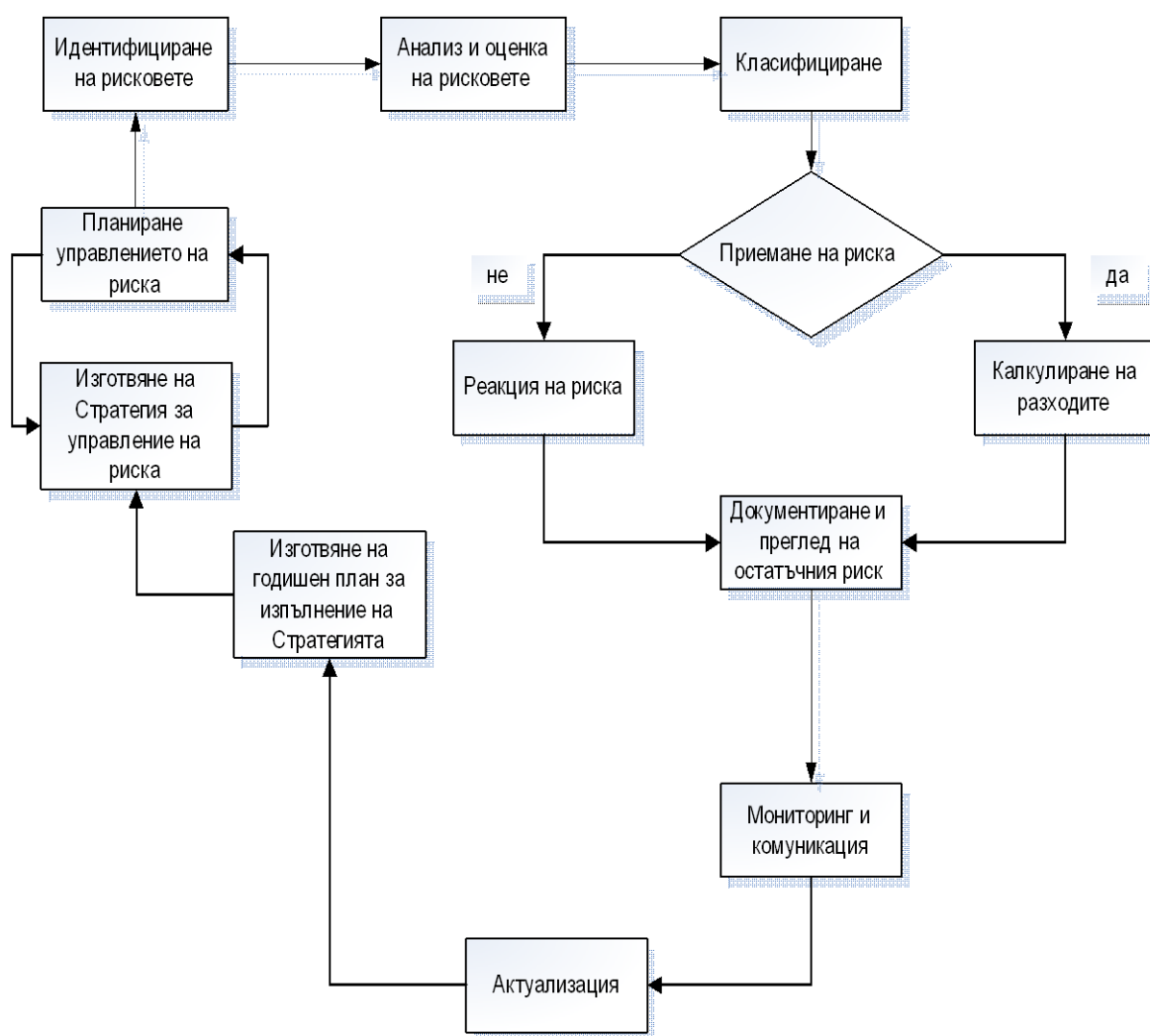
Обобщена картина на процесът на управление на риска в община Сливен е представен на фиг. 1, от която става ясно, че той се разделя на два основни подпроцеса:

1. Анализ на риска, където попадат идентифицирането и квантифицирането на рисковете, както и тяхната класификация според силата на въздействието им върху организацията и
2. Управление на риска, където се осъществяват дейности като планиране, вземане на решение за реакция, документиране, мониторинг и контрол и актуализация.

Двата подпроцеса са взаимосвързани, като протичането на единия е предпоставка за другия и обратно. Трудно би било да се определи началото или края на подпроцесите. Стартирали веднъж те трябва да са непрекъснати във времето, да използват достатъчно адекватни на предизвикателствата подходи и средства, за да осигурят обективна и своевременна оценка на риска и да гарантират постигането на организационните цели.

Процесният подход дава възможност за идентифициране, анализ и оценка и предприемане на действия, които да смекчат последиците от настъпването на рискови ситуации или да минимизират вероятността за настъпване на такива.

Управлението на риска изисква инвестирането на ресурси, което налага при оценката на риска и при предприемане на реакции срещу него да не се предвиждат мерки за контролиране на събития с много ниски честоти на поява.



Фигура 1. Обобщено представяне на процеса на управление на риска в община Сливен

Постигането на определени резултати от общината се влияе от вътрешни и/или външни фактори. Тези фактори от своя страна имат влияние върху постигането на приоритетите, основните цели, подцелите, както и върху неформално определените цели. Рисковете се увеличават, в случай че целите на организацията се различават от постигнатите такива през предходни периоди. В повечето случаи съществува една основна стратегическа визия или цел, чието постигане трябва да се гарантира чрез устойчиво развитие, стабилност и нечувствителност към несъществените вътрешни и външни промени, въпреки че не винаги една такава визия или цел е явна или отразена и утвърдена в писмена форма. Същевременно това не означава, че подобна визия или цел не носи в себе си потенциал за отразяване на по-значими вътрешни и външни рискове.

Независимо дали една цел е формално или неформално определена, процесът за оценка на рисковете отчита възможните рискове. Необходимо е всички рискове да бъдат определени.

Определянето или идентифицирането на рисковете е един постоянен процес, който започва с планирането на дейността и продължава през отделните етапи от реализацията на тази дейност.

Рисковете на ниво община са *производна* на въздействието на външни и вътрешни фактори, като например:

- Временното не функциониране на информационните системи има негативно влияние върху дейностите на дадена организация.
- Професионалният опит и компетентността на персонала, качеството на методите за обучение и стимулиране на персонала имат влияние върху разбирането на необходимостта от израждане на система за вътрешен контрол.

- Промени в отговорностите на ръководството имат влияние върху начина, по който една или друга контролна процедура ще функционира.
- Характерът на дейностите, както и възможностите за достъп до активите имат влияние върху защитата на тези активи.
- Други.

В обхвата на оценката на риска са структурите и процесите в община Сливен, включително управление и финансиране на различни общински дейности и процеси. В изследването на процесите по управление на риска са отчетени и институционалните и структурни елементи и фактори, които са ключови за провеждането на политика за управление на риска и са обект на влияние при настъпване на дадено събитие или процес, което може да бъде определено като рисково за дейността на общината.

При оценката на риска в община Сливен е отчетена и степента на постижимост на целите през изминали периоди. Оказа се, че в общината няма практика по поставяне на годишни цели на администрацията, както за общината като цяло, така и за отделните структурни звена. Целите, които администрацията припознава са поставени в стратегически и секторни документи на общинско ниво. Въпреки това препоръката тук е да бъде въведена практика по целеполагане, която да е в основата на идентификацията и последващата оценка на рисковете. Така процедура е част от системата за управление на риска в община Сливен, която при спазване ще осигури плановото развитие на общината и на общинска администрация в посока на развитие и постигане на целите.

Общинска администрация Сливен систематично работи за подобряване на своята работа.

Съгласно предоставеният на Министерството на финансите Доклад и въпросник за състоянието на системите за финансово управление и контрол в

община Сливен за 2013 г. през същата година са предприети следните действия за подобрене на финансовото управление и контрол:¹

В елемент контролна среда са определени стратегически и оперативни цели на организацията (приети са Стратегия за управление на общинската собственост в Община Сливен 2011-2015 г.; Стратегически /2013 - 2015 г./ и годишен план за дейността на отдел „Вътрешен одит“; Годишна програма за управление и разпореждане с имоти-общинска собственост за 2013 г. /24.07.2013 г./; Годишен план за работа по приватизацията в Община Сливен през 2011 г.; Общинска Програма за енергийна ефективност на Община Сливен за периода от 2011 -2013 г.; Общинска програма за закрила на детето за 2013 г.

През 2013 г. от Общински съвет Сливен са приети Наредба за определяне размера на местните данъци /07.01.2013 г./; Наредба за издаване на карти за паркиране на превозни средства, управлявани от или превозващи лица с трайни увреждания на територията на Община Сливен /21.03.2013 г./; Наредба за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета на Община Сливен /20.12.2013 г./ Актуализирани са Наредба за условията и реда за отпускане на стипендии и финансово стимулиране на деца и младежи с изяви дарби от Община Сливен /21.02.2013 г./; Наредба за условията и реда за установяване жилищните нужди на граждани, настаняване под наем и продажба на общински жилища /19.04.2013 г./; Наредба за базисните пазарни цени на общинските жилища и базисните наемни цени на нежилищните недвижими имоти в Община Сливен /20.12.2013 г./; Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество /20.12.2013 г./; Наредба за рекламната дейност на територията на Община Сливен /20.12.2013 г./.

¹ Вж. Обобщен доклад за състоянието на системите за финансово управление и контрол в община Сливен за 2013г.

През 2013 г от Общински съвет Сливен е приет Правилник за организацията и реда на работа на Общинския фонд за асистирана репродукция и лечение на репродуктивни заболявания на семейства и лица, живеещи на семейни начала в Община Сливен /18.07.2013 г./; Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Сливен, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация /20.12.2013 г./; Правилник за устройството и дейността на Художествената галерия «Димитър Добрович» - гр. Сливен / 20.12.2013 г./.

Приети са от ОбС-Сливен Бюджет за 2013 г. и Разчет и поименно разпределение на капиталовите разходи на Община Сливен за 2013 г. по източници на финансиране /текущо актуализиран/.

Със Заповед на кмета № РД-15-521 е утвърдена Харта на гражданите ползващи административни услуги, в която са залегнали етични правила за поведение на служителите.

Утвърдената със Заповед № РД-15-2153 от 30.12.2008 г. Система за финансово управление и контрол е актуализирана със Заповед № РД-15-131 от 30.01.2013 г. с Уеб-базирана система за предварителен контрол- елемент „Поемане на финансови задължения и извършване на финансови разходи" в Общинска администрация Сливен и във второстепенните разпоредители с бюджетни кредити. Със Заповед № РД 15-635 от 15.04.2013 г. са въведени и Правила за изграждане на СФУК в следните части: Одитни пътеки при управление и контрол на процедурите, документите и финансовите средства по проекти, финансирани от ЕС:

- Основна процедура „Предварителен контрол и система на двойния подпис. Допустимост на разходите", включваща:
 - ✓ Работна инструкция „Предварителен контрол и система на двойния подпис. Допустимост на разходите";
 - ✓ Заявка за поемане на задължение при управление и контрол на финансовите средства;

- ✓ Искане за извършване на разход при управление и контрол на финансовите средства.

Делегирането на правомощия се осъществява със заповед на кмета на общината за всеки конкретен случай. Издадена е Заповед № РД-15-2436 от 15.11.2013 г. за възлагане изпълнение на функции по ръководство, координация и контрол на общинската администрация на ресорните зам.-кметове и на секретаря на общината. Със Заповед № РД-15-924 от 14.05.2013 г. са делегирани права и отговорности на ВР с бюджетни сметки; ВР с бюджетни кредити с бюджетни сметки; ВР с бюджетни кредити със самостоятелни бюджети - директори на общообразователни училища.

В Община Сливен са приети политики по управление на човешките ресурси. Актуализираха се вътрешните правила за организация и управление на човешките ресурси, където са определени основните права и задължения на служителите, функционалните връзки помежду им, начина на назначаване, оценяване и стимулиране. В учебните заведения на общината се разработиха и правила за въвеждане на антикорупционни процедури, в които са определени начините за сигнализиране и докладване на корупционни практики и механизми за проверяването и разкриването им. Набелязани са превантивни мерки за недопускането им. Към Етичния кодекс за работа с деца бе актуализиран и Етичен кодекс за утвърждаване на правила, уреждащи изпълнението на служебните задължения, конфликтите на интереси, взаимоотношенията между ръководството, служителите, гражданите и др.

За покриване на потребността от обучение, във връзка с повишаването на квалификацията на служителите в общината, произтичащи от промени в нормативната уредба, от трудности при практическото им прилагане и от необходимостта от задълбочаване на познанията по нормативната уредба, част от служителите преминаха през необходимите курсове за специализирано обучение, участия в общи курсове, семинари и работни срещи, самообучение. В Община Сливен

се осъществява и проект за повишаване на квалификацията на служителите в Община Сливен, чрез провеждане на обучения за допълнителна компетентност.

Осигурена е публичност на всички изменения на вътрешните актове чрез поместване в общинската информационна система.

По отношение на управлението на риска се наблюдават известни слабости. В Община Сливен със Заповед № РД-15-2153 от 30.12.2008 г. има приета Стратегия за управление на риска. Въпреки че в общината не се осъществява надлежно документиране на процеса по управление на рисковете в съответствие с утвърдената от ръководителя Стратегия за управление на риска, в ежедневната дейност се налага постоянно идентифициране на съпътстващите я рискове и предприемане на адекватни действия спрямо тях. Поради липса на достатъчно познаване и разбиране на процеса по управление на риска се сключи договор с външен изпълнител и се извърши първоначално съставяне на Риск-регистър на общината и структурните звена. Предприети са действия и по изготвяне на нова Стратегия за управление на риска и актуализиране на процеса по отчитане и управление на рисковете в Община Сливен.

От анализа на отговорите във въпросника за самооценка, съпътстващ доклада за състоянието на СФУК в община Сливен, става ясно, че рисковете в общинска администрация не са идентифицирани, оценявани и документирани. Отговорните служители не са информирани за процеса по управление на риска и за избрани реакции спрямо потенциални рискови събития. Риск регистрите не се актуализират, тъй като такива няма, поради обстоятелството, че са налице сериозни затруднения при управление на риска в община Сливен. Служителите не са участвали и не познават спецификата на процеса по управление на риска в администрацията. Като цяло процесът по управление на риска се характеризира със съществени слабости и съществено понижава оценката за цялостното функциониране на ФУК в общината.

По отношение на контролните дейности в община Сливен те включват политики и процедури, създадени да дават разумна увереност, че рисковете са

ограничени в допустимите граници. В Устройствения правилник на Община Сливен са разписани функционалните задължения на отделните звена. Всички служители в Община Сливен са подписали длъжностни характеристики, в които са разписани техните права, задължения и отговорности. Достъпът на служителите до активите в Община Сливен е ограничен в зависимост от функциите, които те изпълняват.

Предварителният контрол се осъществява от назначени финансови контрольори с осигурена независимост да изразяват мнение по законосъобразността на поеманите задължения или извършваните разходи. Създадената система за двоен подпис е част от Вътрешните правила на СФУК.

Процедурите за пълно, вярно, точно и своевременно осчетоводяване са разработени в Счетоводна политика, която е в съответствие със Закона за счетоводството, Сметкоплана на бюджетните предприятия и Счетоводните стандарти. Счетоводната политика на Община Сливен за 2013 г. е утвърдена от кмета на общината.

Организацията и технологията за осъществяване на управление на деловодната дейност и използването на електронната система за регистрация и контрол на документооборота в общинската администрация - Сливен се регламентират с Инструкция за деловодната дейност в Община Сливен и Вътрешните правила за организация на административното обслужване в Община Сливен. Дейността е организирана в съответствие със Закона за достъп до обществена информация.

Докладването и проверката на дейностите се извършват с цел сигнализиране и разкриване на административни слабости, пропуски и нарушения, които създават предпоставки за корупция и измами. В сградата на общинската администрация са поставени кутии за подаване на сигнали за констатирани нередности.

Във връзка с информацията и комуникацията в община Сливен е осигурен е достъп до вътрешните актове на общината чрез: поддържане на актуална общинска

информационна система чрез своевременно поместване на измененията във вътрешните й актове в официалния сайт на Община Сливен и електронната страница на общината. Също така е наличен достъп до нормативните актове чрез използване на информационни продукти „АПИС“ „АПИС-РЕГИСТЪР+“ и „СИЕЛА“. Унифицираното извършване на деловодните операции и контрола на сроковете, свързани с изпълнението на задачи, произтичащи от външни и вътрешни документи, се осъществява с използването на Фамилия програмни продукти „АКСТЪР-ОФИС“.

Мониторингът се осъществява предимно като текуща дейност, но са необходими и допълнителни специални оценки. Комбинирането на текущия мониторинг и специалните оценки подпомага запазването на ефективността на вътрешния контрол във времето. С тази цел в община Сливен са предприети следните действия:

- Сформирана е работна група за извършване на самооценка на състоянието на системите за финансово управление и контрол през 2012 г. чрез попълване на въпросник за състоянието на системите за финансово управление и контрол и изготвяне на доклад;
- Представен е на Министъра на финансите на утвърдени от Кмета въпросник и доклад за 2012 г.;
- Представен е на Министерски съвет на Отчетен доклад за състоянието на администрацията за 2012 г.; резултат на прегледи на действащите вътрешни правила, в изпълнение на препоръки на контролни органи са извършени изменения и допълнения на вътрешни актове;
- В резултат на направена оценка в хода на изпълнение на бюджета са извършени актуализации на разчета и поименното разпределение на капиталовите разходи;

- Изготвяни са и са утвърдени планове за действие за изпълнение на препоръки на контролни органи и изпълнение на планираните действия;
- Изменени и допълнени са вътрешни правила в изпълнение на препоръки на контролни органи;
- Планирани и извършени са одитни ангажменти за даване на увереност и консултиране на процеси, считани за рискови от кмета на общината и/или служители на ръководни длъжности.

Развитието на системата за финансово управление контрол е динамичен процес в община Сливен, която ежегодно се обогатява. Така например през 2012 г. са били въведени процедури свързани с управлението на активите в общината, проведени са обучения във връзка със СФУК, разписани са длъжностни характеристики, утвърдени са редица вътрешни правила т.н. като основна слабост и през 2012 г. се регистрира процеса по управление на риска.

С цел да се повиши ефективността на системите за финансово управление и контрол чрез подобряване на процеса по управление на риска в общината е наложително спазването на последователност от действия в процеса на управление на риска, които структурните звена следва да изпълняват, а именно:

- ✓ Установяване на контекста в рамките на структурното звено – целият спектър от осъществявани процеси и поставени цели следва да се идентифицира, дефинира и представя по структуриран начин. На база оценка на характеристиките на процесите, следва да се осъществява идентифициране и оценяване на рисковете свързани с най-важните и главни цели и процеси на структурните звена;
- ✓ Идентифициране на рисковите области – оперативни, финансови, риск за репутацията, управленски, технологични, договорни или партньорски рискове. Идентифицирането на рисковете обхваща събитията,

застрашаващи постигането на целите на общината или изпълнението на конкретни дейности, свързани с тези цели. Ето защо вниманието следва да е концентрирано към идентифициране на:

а) „брутните“ рискове – рисковете свързани с целите и процесите следва да се идентифицират и оценят и на тази база да се разгледат съществуващите или внедрените механизми за реакция на риска;

б) оценяване на „остатъчните“ рискове – качествена оценка на рисковете от гледна точка на тяхното въздействие и вероятността те действително да се случат по определени скали, които са общи за общината;

- ✓ Определяне на възможните реакция на рисковете – ограничаване, прехвърляне, толериране, прекратяване на риска;
- ✓ Оценка на въздействието на механизмите за вътрешен контрол – съществуващите мерки следва да се идентифицират и да се оцени тяхната ефективност и целесъобразност. Това дава възможност да се оцени „реалната“ (или остатъчна) експозиция на разглеждания риск;

Отделните стъпки следва да се повтарят на регулярна основа (частично или цялостно) в контекста на един постоянен актуализиращ процес, за да се следи експозицията на риска. Всяко структурно звено текущо поддържа актуална база данни с присъщите рискове и заложените вътрешни контроли за дейността.

Общинска администрация Сливен е под влияние на външни и вътрешни рискови фактори.

Външните фактори, които са елемент на околната среда, в която функционира общината, често оказват негативно влияние върху дейността ѝ, създават трудности и водят до не постигане или частично достигане на поставените организационни цели.

Външните фактори, които влияят върху функционирането на общинската администрация в Сливен и носят потенциален риск за достижимостта на целите се свеждат до:

- ✓ промяна в природните и климатични условия, които застрашават активите на общината;
- ✓ пожари, други природни бедствия, нарушено ел. захранване от доставчика и т.н.застрашаващи информацията на общината;
- ✓ чести промени в нормативната база, регламентираща дейността на структурните единици на общината;
- ✓ нестабилна икономическа обстановка, пораждаща нисък инвеститорски интерес и незадоволителна инвестиционна активност в общината, влошаване на бизнес климата, което има не само икономически, но и социален ефект;
- ✓ промени във фискалната политика на национално ниво, водещо до промени във взаимоотношенията централна местна власт и и методите за финансиране;
- ✓ недостатъчна възможност за своевременна квалификация на служителите;
- ✓ недостатъчно заплащане на високоспециализирания труд;
- ✓ разминаване функциите и обхвата на дейността с общественя и социален интерес;
- ✓ динамика в европейското законодателство;
- ✓ голям обществен и социален интерес към новите европейски права;

- ✓ промени в политиката и регламентите по отношение на финансирането на проекти със средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, разпределяни чрез Оперативните програми;
- ✓ други.

Тези фактори съществено влияят върху имиджа на общината и често пораждаят затруднения в една или друга област от дейността на общинската администрация, а понякога затрудняват и комуникацията между гражданите и местната власт.

Въздействието на външните фактори трудно може да бъде неутрализирано, затова е необходимо да се търсят други алтернативни начини за управлението на този вид риск. Прехвърлянето на риска или толерирането са едни от възможните реакции на риска от страна на общината, като целта е да се търсят алтернативни пътища за ограничаване въздействието на този риск.

- ✓ Промени в организационната структура - този фактор може да окаже неочаквано негативно влияние върху дейността на организацията и да доведе до срив в системата на вътрешния контрол;
- ✓ Рискови фактори, свързани с управлението на персонала, оказващи негативно влияние върху дейността в общината - текучество на персонала, недостиг на квалифицирани специалисти за укрепване на административния капацитет, слаби политики, които не мотивират качествено изпълнение на служебните, или трудови задължения и повишаване на нивото на квалификация на персонала;
- ✓ Не осигуряването на здравословни и безопасни условия на труд може да застраши здравето и живота на служителите;
- ✓ Липса на координация и не ефективна комуникация може да доведе до неизпълнение на оперативните дейности, или до загуба на ефективен

фонд работно време поради паралелно осъществяване на идентична дейност от повече от едно лице;

- ✓ Лошо управление на финансите - превишаването на бюджетните лимити, неуспех да се съберат приходите, прекомерно натрупване на задължения;
- ✓ Не обвързване на системата за управление на качеството със системата за финансово управление и контрол - не постигане целите на вътрешния контрол в общината, свързани с предлагане на публични услуги с високо качество при спазване изискванията за ефективно и ефикасно използване на материалните и човешки ресурси;
- ✓ Слаб контрол върху материалните запаси и активи - кражба на материални запаси, злоупотреба с дълготрайни активи;
- ✓ Рисков фактор, свързани с провал на проект - осъществяване на проекта без необходимата оценка на риска;
- ✓ Рискови фактори, свързани с качеството на информацията - остаряла, неточна и непълна база данни може да доведе до вземане на погрешни управленчески решения;
- ✓ Рискови фактори, свързани с информационната система - срив в системата, загуба, подправяне на данни и не оторизация достъп до информационната система на общината може да повлияят отрицателно върху нейната дейност;
- ✓ Наличие на данни за конфликт на интереси, или корупционни практики може да повлияе негативно върху дейността и на общината и репутацията на нейното ръководство.

Други фактори в категориите рискове: стратегически, оперативни, политически, икономически, технологични, правни, финансови, екологични, управленчески, договорни, както и рискове за репутацията и сигурността.

Адекватността на процеса по управление на риска може да се постигне чрез прилагане на комплекс от мерки за рискмениджмънт и прилагане на стандартизиран подход във всички структурни единици на община Сливен.

МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА

След като идентифицираните рискове са оценени, Комисията по управление на риска на база на дадените предложения от ръководителите на структурни звена след предлагат решение относно подходящата реакция към всеки от рисковете, като съобразяват решението си с риск апетита на Община Сливен.

- Ограничаване на риска – Ограничаването на риска представлява намаляване или третиране на риска чрез прилагане на контроли (например, чрез законодателството, партньорство и сътрудничество, повишаване на ефикасността на контрола чрез засилване на съществуващите контроли или въвеждането на нови и т.н.) с цел да се намали остатъчният риск. Решението да се ограничи даден риск изисква: адекватен подбор на действията в съответствие с оценката на риска; добро разбиране в сферата на вътрешния контрол; внимателно анализиране на разходите и ползите от контрола; дефиниране на специфични дейности за ограничаване или третиране на риска и ясно определяне на роли и отговорности.
- Прехвърляне на риска - Прехвърляне или споделянето на риска по същество означава да се влезе в партньорство с трета страна, така че той да бъде управляван съвместно. Типични примери за прехвърляне на риска са застраховането, публично-частните партньорства, различни степени на аутсорсинг споразумения и др. Подобни схеми позволяват достъп до допълнителен ресурс (например контролни дейности или опит и квалификация), като в същото време ограничават възможността от загуба на

контрол над дейностите, която е възможна при 100% прехвърляне на трета страна. Ръководителите на структурни звена, Комисията по управление на риска и Кметът на Община като цяло продължават да бъдат отговорни лица за управлението на риска в Общината, независимо от факта, че рискът е прехвърлен или споделен.

- Толериране на риска – Приемането или толерирането на даден риск означава, че Общината поема риска без да предприеме конкретни мерки за управлението му. Такова решение означава, че Комисията по управление на риска следва периодично да наблюдава и преоценява риска, за да може при необходимост да бъде избран друг подход за управлението му. Решението да се толерира даден риск трябва да бъде взето имайки предвид оценката на риска, последствията за постигането на целите, риск апетита и правните последици (например, решението да не се предприемат действия може да доведе до по-голям риск). Причините да се толерира даден риск без по-нататъшни действия за управлението му могат да бъдат:
 - ✓ Действията по ограничаването на риска са свързани със съществени контролни дейности, разходите за които значително надхвърлят ползите.
 - ✓ Поемането на риска е свързано със самото развитие на общината, т.е. за да постигне целите си, тя трябва да остане гъвкава към променящата се среда, да извършва нови дейности и методи на работа и да търпи развитие, които би било ограничено в контролирана среда.
 - ✓ Управлението на риска е извън контрола на ръководството и/или неизлагането на риск би могло да означава преустановяване на дейности, които са от ключова важност за общината.

- Прекратяване (избягване) на риска – Избягването на даден риск означава да се прекратят дейностите, свързани с потенциалното му проявление. Подобно решение би могло да означава, че Комисията по управление на риска следва да преразгледа поставените цели и доколкото те са изпълними и съвместими с останалите цели и основни дейности. Също така Комисията трябва да разгледа приложимите регулаторни изисквания и ограничения, за да прецени дали е допустимо дадена дейност да не се извършва или да не се оперира в определена среда. Следва да се разгледат и възможности за избягване на риска в определена степен, т.е. дадени цели или дейности да бъдат частично променени или преустановени, както и да се установят възможностите поставените цели да бъдат постигнати по различен от предвидения начин.

В зависимост от стойността на остатъчния риск, т.е. от съотношението между рисковите нива и ефективността на контрола са възможни следните алтернативи при набелязване на мерки за управление на риска:

- **Подсилване на дейностите по ограничаване на риска:** За рисковете, за които е определена висока стойност, а така също и неефективност на контролите следва да се предприемат действия за подсилване на съществуващия вътрешен контрол и внедряване на допълнителни мерки за ограничаването им.
- **Постигане на увереност в нивото на подготвеност:** За рисковете, за които е определена висока стойност и висока ефективност на контролите следва да се изготви план за тестване на съществуващите контроли, за да се постигне увереност, че структурното звено, за което се отнася този риск е добре подготвено за ограничаването му. Необходимо е съгласуване с Вътрешен одит, който да извърши необходимите одиторски процедури за осигуряване на независима оценка на ефективността на контролите.

- **Измерване на общото въздействие:** За рисковете, за които е определена ниска стойност и ниска ефективност на контролите, следва да се изчисли общото им въздействие, за да може при необходимост да се приложат допълнителни мерки за намаляване на остатъчния риск или да се направи план за постоянен мониторинг и периодичен преглед на оценката.
- **Прегрупиране на ресурсите:** За рисковете, за които е определена ниска стойност и висока ефективност на контрола, следва да се анализира възможността за прегрупиране на ресурсите, така че да се пренасочат усилия към по-съществените рискове без да се компрометира настоящото ниво на управление и контрол.

За рисковете, за които Ръководителят на структурно звено и/или Комисията по управление на риска е избрал реакция „Ограничаване”, т.е. прилагане на контрол, се определя съответната цел на контрола. Целите на контрола могат да бъдат:

- Оперативни: насочени към ефективността и ефикасността на оперативните дейности що се касае до организационната структура, както и до приетите политики и процедури за постигане на планираните резултати и цели.
- Съответствие: контроли, които се внедряват, за да осигурят спазване на законите и съответствие с нормативната рамка, спазване на етичните принципи на организацията, съответствие на дейностите с установените правила, спазване на политики и процедури и договори.
- Финансови: могат да бъдат свързани с процесите на 1) одобрение (финансовите транзакции се изпълняват съгласно прякото или общо одобрение на ръководството; съществува правилно разделение на ролите и отговорностите); 2) осчетоводяване (всички одобрени транзакции се осчетоводяват в точния им размер, в правилния период и в правилната счетоводна сметка, за да се осигури подготовката на финансовите отчети

съгласно законите изисквания и счетоводни стандарти); 3) защита на активите (отговорността за физическото управление на активите е възложена на персонал, чиито функции са независими и не са свързани с дейности по осчетоводяване; водят се регистри на извършените дейности и движението на активите, за да се поддържа подотчетност на активите); и 4) съпоставяне на данни (данни от различни документи и източници се съпоставят за установяване на съответствие. Например: счетоводните записвания, свързани с банкови сметки, се съпоставят със съответстващите им банкови извлечения.).

На базата на избраната реакция на рисковете се определят съответните контролни цели и конкретни контролни дейности, които се вписват в плана за действие. Броят и обхватът на контролните дейности трябва да е достатъчен, за да даде увереност, че съществените рискове са ограничени до приемливи нива в рамките на риск апетита на Общината.

Контролните дейности могат да бъдат превантивни, отчитащи/откриващи, последващи и включват например:

- нива и процедури за разрешаване и одобрение;
- система за двоен подпис;
- равняване на физически и счетоводни записи;
- докладване и проверка на дейностите и оценка на ефикасността и ефективността на операциите;
- сигурност и защита на активите и информацията;
- разделение на отговорностите по начин, който не позволява един служител едновременно да има отговорност за одобряване, изпълнение, осчетоводяване и контрол;

- правила за достъп до активите и информацията;
- предварителен контрол за законосъобразност;
- процедури за пълно, вярно, точно и своевременно осчетоводяване на всички операции;
- процедури за мониторинг / наблюдение;
- правила за управление на човешките ресурси;
- правила за управление на инвестиции и инвестиционни проекти;
- правила за документиране на всички операции и дейности;
- контроли в областта на информационните технологии (ИТ контроли);
- и др.

За да бъдат разпределени ресурсите и въведени разходно-ефективни контроли, Комисията по управление на риска в Община Сливен трябва да предприеме анализ на разходи-ползи за всеки предложен контрол, за да определи кой е задължителен и подходящ при дадените обстоятелства. Анализът разходи-ползи за предложените нови контроли или за подсилени контроли включва, както определяне на влиянието от въвеждането на новите или подсилените контроли, така и определяне на влиянието от невъвеждане на контролите.

Изследването на рисковия профил на община Сливен е основата за набеязване на мерки и действия със стратегическа насоченост, които да се явяват реакция срещу настъпването на негативни събития. Същността на мероприятията по управлението на рисковете се състои в това да се оцени техния размер, да се изработят ефективни и икономични мерки за снижаване на риска, а след това да се установи, че рисковете са сложени в приемливи рамки (и остават в тях). Следователно, управлението на рисковете включва в себе си два вида дейност, която

се редува циклично: оценка/преоценка (измерване) на рисковете; избор на ефективни и икономични защитни средства (неутрализация на рисковете), т.е. спазване на изискването на чл.13, ал. 3 от ЗФУКПС.

Процесът на предприемане на действия за реакция срещу настъпване на рискови събития включва избор на защитни мерки на база оценка на рисковете, реализация и проверка на избраните мерки, оценка на остатъчния риск. Това показва, че управлението на рисковете е цикличен процес и трябва да следва своята естествена траектория при протичането му в общината. Оценката на остатъчния риск, по същество, е операционна стъпка на края на цикъла, предписващ да се повтори отначало. Рисковете е необходимо да се контролират постоянно, като периодично се извършва тяхната преоценка. Добросъвестно изпълнената и щателно документираната оценка съществено опростява последващата дейност.

Ако наблюдавани рискове са се оказали недопустимо големи, необходимо е те да се неутрализират, реализирайки допълнителните мерки за защита. Като правило, за ликвидацията или неутрализацията на уязвимото място, направило заплахата реална, съществуват комплексен набор от механизми за безопасност, различни по ефективност и стойност.

Управлението на риска е постоянен процес, който реагира при всяка промяна, която може да окаже влияние върху риска, и се преразглежда по преценка на ръководителя и по предписание на контролните органи.

Мерките, които ще бъдат предприети за ограничаване на всеки от рисковете се комуникират към всички заинтересовани лица под формата на Годишен план за дейността на структурните звена (ДОК 09-02-07 от системата за управление на риска на община Сливен).

Годишен план за дейността на структурните звена, като час от процедурата по управление на риска в община Сливен съдържа информация за:

- индивидуални и групови отговорности;
- срокове за изпълнение;
- „собственост” на риска (т.е. определят се канали за комуникация, дейностите се обсъждат, анализират се мнения , предложения и оценки, за да може всеки включен в процеса да е напълно убеден, че дейностите, включени в плана са най-подходящите и най-добрите);
- функциите, свързани с ръководството, изпълнението и надзора на дейностите, както и линиите на докладване между тях;
- начините за проследяване на напредъка, докладване и отчетност;
- ключови индикатори за измерване на представянето.

В технологичен план процеса по избор, изпълнение и наблюдение на реакциите на риска се осъществява в съответствие с разписаните в работни инструкции, основни процедури и документи стъпки, част от Системата за управление на риска.

За да бъде риска в община Сливен управлявана в разумна увереност, че системата за финансово управление и контрол функционира и управлението на риска е ефективно е необходимо да се създаде и прилага система, включваща комплекс от контролни дейности:

1. Общи и специфични за отделните области на дейност контроли
 - Предварителни (например контрол на данни, контрол на достъп, антивирусни програми,)
 - Откривачи (например мониторинг и анализ на данни които са изложени на риск от неразрешени действия - обездвижени сметки, нарушени лимити)

- Коригиращи (изправят, неутрализират грешки и пропуски след тяхното откриване)

2. Контроли, според отговорността за внедряване и поддържане

- На ръководството
- Организационни и управленски
- Технически - в рамките на ИТ инфраструктурата
- Разделение на отговорностите
- Финансов контрол върху инвестициите и разходите
- Управление на промените.

Мерките и действията, които се набелязват за ограничаване на рисковото ниво в общината се разглеждат като процес, осъществяван от персонала и насочен към постигане на стратегическите цели. Определението е широко и обхваща всички аспекти, свързани с ръководството на една организация, като позволява концентриране върху специфичните цели.

Описаните по долу мерки и контролни действия трябва да се възприемат като процес, който представлява начин да се постигнат резултати, но сам по себе си не е резултат. Този процес се извършва от лица. Той е не просто сбор от наръчници, процедури и други документи; съществуването му се осигурява от служители на всички йерархични нива.

Реакцията срещу настъпване на рискови събития е работа и отговорност на ръководството и на целия административен персонал. За да бъдат ефективни тези реакции необходимо е служителите да познават отговорностите си и длъжностното си положение по отношение на процеса на управление на риска. Следователно трябва да се установи тясна и ясно определена връзка между задачите им и начина

за изпълнение на последните, и всичко това да е съобразено с целите на организацията.

Контролните мерки и действия могат да предложат на общинското ръководство само една разумна увереност в постигането на целите на организацията. Вероятността за постигане на последните е подчинена на естествените граници на всяка система за вътрешно наблюдение и контрол, независимо дали става въпрос за погрешна преценка при взимане на решения, за необходимостта да се анализира съотношението приходи/разходи преди въвеждане на контрола, за нарушения в резултат на лошо или неизпълнение или просто на грешка.

Важен момент за постигане на ефикасност на контролните действия е принадлежността и етичността на лицата, създаващи, провеждащи и наблюдаващи контролите. Принадлежността и етичността са основните фактори за контролната среда и имат значение за концепцията, управлението и проследяването на другите елементи на риска.

Принадлежността е предварително условие за етично поведение във всички аспекти на дейността на разпоредителя. Често е трудно да се установят етични правила. Всъщност етичността на ръководството на общината трябва да отговаря на интересите ѝ, но също и на потребностите на персонала, на останалите институции и на обществеността.

Внедряването на адекватна структура за управление на риска изисква определянето на основните области на авторитет и отговорност, като създаване на йерархична организация за улесняване достигането на информацията до високите нива.

За да се постигне ефективност при прилагане на контролните дейности за управление на риска е необходимо да се установи какъв е характера на поетите

рискове и общинското ръководството често ли е въввлечено във високо-рискови операции, или напротив, се показва като много предпазливо.

На база на направения анализ на рисковото ниво в община Сливен се набелязват няколко стратегически направления за управление на риска, свързани и приложими за организацията на работа в администрацията като цяло. Те са свързани със спазването на регламентирани и в нормативната база принципи за контрол, а именно:

- ✓ Процедури за разрешаване и одобряване;
- ✓ Разпределяне на отговорностите по начин, който не позволявана един служител едновременно да има отговорност по одобряване, изпълнение, осчетоводяване и контрол;
- ✓ Система за двоен подпис, която не разрешава поемането на финансово задължение или извършване на плащане без подписите на ръководителя на организацията в публичния сектор и лицето, отговорно за счетоводните записвания;
- ✓ Правила за достъп до активите;
- ✓ Правила за достъп до информация;
- ✓ Предварителен контрол за законосъобразност;
- ✓ Процедури за прилагане на счетоводните принципи и стандарти;
- ✓ Процедура за оценяване и докладване на осъществяваните дейности – оценка на ефикасността и ефективността на операциите;
- ✓ Процедури за наблюдение;
- ✓ Система от процедури касаещи управлението на човешките ресурси;

- ✓ Правила за организация на процеса на всички операции и действия, свързани с дейността на организацията: обществени поръчки, общинска собственост, бюджетиране, управление на средства от фондове на ЕС, инвестиционни проекти, управление на приходите и т.н;
- ✓ Последващ контрол;
- ✓ Други.

По-специфичните контролни дейности свързани с управлението на риска в различните сфери от общинските функции са свързани до голяма степен със структурата на организацията и делегираните правомощия и отговорности. Това налага:

- Подходяща структура за комуникация и организация на работа, която да разполага с информация, необходима за управление на дейностите, в това число и на риска.
- Ясно описани отговорности и задължения на служителите в общината и обсега им на действие, в това число и контроли за упълномощаване.
- Изградена система за комуникация между служителите в общината (различни йерархични нива и функционални направления). Писани правила и процедури.
- Правила, позволяващи такива нива на делегиране на отговорност и правомощия, които допринасят за реализирането на целите на общината, изпълнение на оперативни функции и спазването на закона, включително що се отнася до отговорностите за информационните системи и правото да се разрешават промени в тях.

- Съответствие между нивото на компетентност и размера и характера на институцията, и между професионалните качества и умения и сложността и характера на системите и дейностите.
- Създаване на отговорен орган (звено/отдел от служители) за управление на риска, пряко подчинен на Кмета на общината.
- Създаване на Комисия по управление на риска в общината, пред която докладва Отговорния орган по управление на риска.
- Правила за мониторинг, оперативен контрол, физическа проверка на първични документи и други, разработени за целите на Отговорния орган за управление на риска.

В стратегически аспект в община Сливен е необходимо да бъдат изпълнени конкретни мерки за повишаване адекватността на контролната среда в общината и снижаване на рисковите нива. Такива мерки са:

- Проектиране и изграждане на система за непрекъснато наблюдение на нивото на информираност (нормативна база, вътрешни наредби, правилници и т.н.) включително и по отношение на риска;
- Провеждане на мероприятия с цел осигуряване на широка информираност сред общинските служители за приложението на утвърдени системи за управление и контрол в различни функционални области;
- Разработване на система за управление и контрол на процедурите, документите и финансовите средства по проекти финансирани от ЕС;
- Разработване на система за управление и контрол на приходите;
- Разработване на система за управление и контрол на инвестиционния процес;

- Разработване на система за управление и контрол върху предоставяните публични услуги;
- Работа с експерти в сферата на системите за управление на качеството и тяхното представяне пред персонала и обществеността;
- Прилагане на ефективна система от правила и процедури за управление и контрол на информацията в Община Сливен;
- Насърчаване на служителите от всички йерархични нива за повишаване на квалификацията, знанията и прилагане на иновационни мерки при осъществяване на дейностите;
- Създаване на ефективни практически мерки за отчетност и стопанисване;
- Контрол върху спазването на утвърдените процедури и правила за работа, регламентиращи реалната отговорност на всички длъжностни лица, имащи отношение към процеса;
- Разработване на инструкции за документиране на процесите в общината и за техния надзор;
- Прилагане на адекватен планов подход, съгласно разработени указания, за всяка дейност, с цел своевременно определяне на нуждите в общинска администрация (финанси, персонал, активи, информация, инвестиционни проекти, други);
- Прилагане на електронното управление и разширяване обхвата на електронното предоставяне на публични услуги;
- Други.

В рамките на изпълнение на Стратегията е необходимо да бъдат предприети и средносрочни инициативи в области, в които финансовото управление и контрол се

нуждае от доразвитите. Като такива в доклада за състоянието на системите за финансово управление и контрол в община Сливен за 2013 г. са идентифицирани:

- периодично актуализиране на стратегическите документи за привеждане в съответствие с променената икономическа обстановка и потребностите на гражданите и бизнеса и формулиране на оперативни цели на ниво отдел/дирекция;
- определяне на лице/лица, които извършват периодичен преглед на организационната структура с цел поддържането ѝ в съответствие с нормативните актове и вътрешните правила;
- разписване в длъжностните характеристики на служителите на задължения за докладване на нарушения, създаващи предпоставки за корупция, измами и нередности;
- определяне на персонални отговорности за изпълнение на процедурите, разписани в Стратегията за управление на риска;
- необходима е още по-целенасочена работа и планиране на обучения на управленския персонал по отношение на методиката за идентифициране, регистриране, оценяване и контролиране на риска в променящата се среда на функциониране на институциите;
- разписване в длъжностните характеристики на лицата на ръководна длъжност на задължения за упражняване на предварителен контрол върху специализираната дейност, за която отговарят.

На база на проучване на вторични източници на информация във връзка с управлението на риска се констатира необходимостта от:

1. Прецизиране на процеса по планиране в общината, най-вече при изготвяне на годишни цели на структурните звена и на община Сливен като цяло.

Към момента такава практика отсъства, което в голяма степен затруднява управлението на риска.

2. Ясно разпределението на правата, отговорностите и конкретните ангажменти във връзка с управление на риска и повишаване на компетентността на служителите в тази област.
3. Изготвяне на риск регистър на ниво звено и като цяло за общината ежегодно и обвързване на целите с бюджета на общината при отчитане на потенциалните рискове.
4. Избор и прилагане на реакции на риска, базирани на реален анализ на приложимостта, целесъобразността и ефективността им съобразно спецификата на общинска администрация Сливен.
5. Утвърждаване на орган за управление на риска с разписани правила за работа, ясни права и задължения и точно определени задачи и срокове за изпълнението им.
6. Интегриране на управлението на риска в цялостната система за финансово управление и контрол на общината и нейното доизграждане с нови елементи, описващи процеси.

Основните механизми за контрол, приложими в областта на управлението на риска са:

- прилагане на стандартизиран подход към процеса във всички структурни звена в администрацията;
- разделяне на отговорностите; управленски; организационни;
- контроли на упълномощаване;
- оперативни контроли;

- стриктно документиране;
- текущ мониторинг;
- други.

Изброените стратегически насоки на развитие на община Сливен, целящи достигане на приемливи граници на рисковото ниво са дългосрочни и намират своята детайлизация в риск регистър и други документи с оперативен характер (годишни доклади, аналитични доклади и т.н.), който е неразделна част от системите за финансово управление и контрол в частта ѝ, касаеща управлението на риска. Тя включва както конкретни процедурни стъпки за управление на риска, така и срокове, отговорници и средства за постигане на това.

Ефективността на процеса по управление на риска се постига чрез: съдействие от страна на висшето ръководство на общината; ясно разпределение на отговорностите в общината и второстепенните разпоредители; осигуряване на необходимите ресурси за обучение и развитие на култура на управление на риска сред всички заинтересовани страни.

ОРГАНИЗАЦИОННО-ТЕХНОЛОГИЧНИ ВЪПРОСИ ВЪВ ВРЪЗКА С УПРАВЛЕНИЕТО НА РИСКА

Съгласно чл. 3 ал. 1 и 2 от ЗФУКПС: *„(1) Ръководителите на организациите ... отговарят за осъществяване на финансовото управление и контрол във всички ръководени от тях структури, програми, дейности и процеси при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност. (2) Ръководителите на всяко ниво в организациите... отговарят и се отчитат пред горестоящия ръководител за своята дейност по отношение на финансовото управление и контрол в структурите и звената, които ръководят.“*

Кмет, Зам. кметове Секретар на общината

Въвеждането и контролът върху процеса по управление на риска в общинска администрация Сливен е отговорност на Кмета на общината. Съгласно чл. 9, ал. 1 от ЗФУКПС: *„Ръководителите ... могат да делегират правомощията си по този закон на други длъжностни лица от ръководената от тях организация, като в тези случаи определят конкретните им права и задължения.“*

Кметът на общината със своя Заповед № РД 15-2436 от 15.11.2013 г. възлага функции на зам. кметовете и секретаря на общината, като определя процесите и звената в които те упражняват своите функции.

Кметът на община Сливен е отговорен за управлението на риска по смисъла на чл. 2 от ЗФУКПС. При изпълнението на своите отговорности във връзка с

управлението на риска Кметът на Общината се подпомага от всички служители на ръководни длъжности в Община Сливен и от Комисията за управлението на риска.

Кметът на общината утвърждава Системата за управление на риска, Стратегията за управление на риска на общината, одобрява попълнения риск-регистър на ниво комисия и структурно звено в администрацията и приема годишния консолидиран доклад на комисията във връзка с управлението на риска в община Сливен.

Отговорността на Кмета на общината за управление на риска се делегира на Комисията по управление на риска. Функциите и правомощията на Комисията по управление на риска, нейните членове и председател, съгласно настоящата Стратегия се определят със заповед на Кмета на общината и произтичат от системата за управление на риска в община Сливен, част от цялостната система за управление на общината.

Заместник кметовете са отговорни за процеса по прилагане на Стратегията и управление на риска в ресорните им функционални направления и структури в общинска администрация Сливен.

Секретарят на общината контролира цялостното прилагане на Стратегията за управление на риска и функционирането на Системата за управление на риска. Той участва в управлението на риска и съблюдава за съответствие на идентифицираните рискове с годишните цели на администрацията, наблюдава и подпомага осъществяването на дейностите по управление на риска във всички структурни единици от поверената му администрация. Секретарят отговаря за планирането и отчетността при изпълнението на ежегодните цели на администрацията. Той носи отговорност за идентифицирането, оценката и управлението на рисковете, застрашаващи постигането на целите на общинска администрация Сливен.

Отговорностите на Секретаря на общината по отношение на управлението на риска включват следното:

- Идентифицира, оценява и управлява рисковете в администрацията, които са извън правомощията на директорите;
- Осъществява контрол по отношение на:
 - ✓ идентифицирането, оценяването и управлението на рисковете на ниво дирекции;
 - ✓ съответствието със законодателството, вътрешните актове и договорите;
 - ✓ надеждността и всеобхватността на финансовата и оперативната информация;
 - ✓ ефективността, ефикасността и икономичността на дейностите;
 - ✓ опазването на активите и информацията;
 - ✓ изпълнението на задачите и постигането на целите;
- Дава препоръки за подобряване на дейностите в администрацията.

Комисия по управление на риска

За оперативното управление на риска и за осъществяване на дейностите по идентифициране, оценка, реакции и мониторинг на рисковете и техните нива отговаря Комисия по управление на риска и отговорни служители на ниво дирекция и отдел.

Комисията по управление на риска се сформира на основание чл. 32, ал. 1 от Закона за администрацията, чл. 4, ал. 1, чл. 7, ал.1, чл.12, ал.1 – 4 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, както и с цел гарантиране на постоянно наблюдение на процесите по управление на рисковете в рамките на Община Сливен.

Състава на Комисията по управление на риска и отговорните служители на ниво дирекция, ангажирани с процесите по управление на риска се определят със заповед на Кмета на Общината. Членовете на Комисията следва да притежават добро разбиране за дейностите на администрацията, както и експертни познания, умения и опит за оценяване и управление на комплексни рискови фактори.

Съставът на Комисията е седемчленен: председател, секретар и членове, като поименния състав и позицията на всеки се определя със Заповед на Кмета на Общината. Заседанията на Комисията се провеждат в съответствие с утвърден календар, част от системата за управление на риска в общината, като технологията на работните срещи е описана като част от механизмите за докладване и мониторинг на изпълнението на стратегията – част от настоящия документ. В заседанията на Комисията при необходимост се привличат за съдействие, както служители на общината, така и външни лица. На заседанията също така участват общинските служители, които са определени със заповед на кмета да водят риск-регистри на ниво структурно звено.

Ангажиментите на Комисията по управление на риска са свързани с:

- Внедрява на системата за управление на риска и поддържане на нейната адекватност и приложимост
- Извършва на ежегоден преглед на Стратегията за управление на риска и изготвяне на предложения за актуализация;
- Разработва и поддържа на риск-регистър на Община Сливен, включващ установените рискове в текущата дейност и потенциалните рискове в бъдещата дейност на общината, както и резултатите от техния анализ и оценка;
- Определя прага на риск апетита по отношение на тези рискове, за които разходите по минимизирането им ще бъдат по-големи от въздействието, което биха имали, ако настъпят;

- Набира допълнителна информация от ръководителите на бюджетни звена в общината, във връзка с осъществяване на дейността по управление на риска;
- Определя на лицето, което да изпълнява функциите на секретар по управлението на риска на ниво Комисия;
- Осъществява на годишен и текущ мониторинг по изпълнение на предприетите за намаляване на рисковете мерки.
- Координира всички въпроси, свързани с управлението на риска в общинска администрация Сливен;
- Определя на риск апетита за администрацията с одобрението на Кмета на общината;
- Комуникира Стратегията с всички служители с цел въвеждане на Стратегията за управление на риска в организационната култура на администрацията;
- Осигурява използването на общо възприети модели и рамки за управление на риска и вътрешен контрол с цел поддържане на надеждна система за финансово управление и контрол;
- Извършва формалната оценка на риска поне веднъж годишно и изготвя консолидиран доклад за състоянието на процеса по управление на риска в общинска администрация;
- Информира Кмета и служителите на администрацията относно рисковете, взетите решения, предприетите мерки и индивидуалните отговорности (комуникация и докладване);

- Осигурява последователност на практиките за управление и докладване на рисковете в администрацията с цел подпомагане на консолидацията на резултатите;
- Предоставя помощ, когато е необходимо при изготвяне на или промени на бюджета с цел отговор на идентифицирани рискове или постигане на регулаторно съответствие;
- При установяване на слабости в процеса по управление на риска, подпомага дирекциите с цел да се осигури разработването на адекватни планове за действия, като по този начин се осигурява ефективно управление на риска;
- Следи дали управлението на риска се извършва във всички структурни звена в администрацията;
- Следи за наличие на дублиране на дейности във връзка с управлението на риска;
- Обучава служителите на администрацията по отношение на управлението на риска, както и когато е необходимо;
- Извършва преглед на рисковия профил на администрацията, както и на докладите на звената за ограничаване на ключовите рискове;
- Разглежда всички препоръки дадени в одитни доклади, като оценява тяхното въздействие върху рисковия профил на администрацията;
- Извършва преглед на оповестената информация в Годишния доклад за състоянието на финансовото управление и контрол във връзка с управлението на риска;
- Следи за изпълнението на взетите решения (мониторинг функция);

- Изпълнява други функции, свързани с управлението на риска.

Процесът по технологично и административно координиране на цялостния процес по управление на риска се осъществява от секретаря на Комисията за управление на риска, който трябва да има експертни познания в областта на:

- структурата на община Сливен;
- спецификата на дейността на административните единици – дирекции, отдели, звена;
- стратегическите и оперативни цели на общината;
- функционалните задължения на отделните структурни звена;

Секретарят на Комисията за управление на риска отговаря за:

- съдържанието и актуалността на регистъра на рисковете в общината;
- документалната отчетност по управление на риска и плана за изпълнение на контролните дейности при управлението на рисковете;
- комуникацията и докладването на кмета на общината и на Комисията за управление на риска относно идентифицираните и оценени рискове по регистъра и изпълнението на контролните дейности при управлението на рисковете в общината.

Ръководители на структурни звена в администрацията (Директори на дирекции, началници на отдели)

Ръководителите на структурни звена са отговорни за управлението на рисковете в рамките на своите структурни звена. Те отговарят за определянето на цели на структурите, които ръководят, като разработват и прилагат стратегически и оперативни планове. Ръководителите носят отговорност за идентифицирането,

оценката и управлението на рисковете, застрашаващи постигането на целите на структурите.

Отговорностите им по отношение на управлението на риска включват:

- Ефективно управление на персонала и поддържане нивото на компетентността му;
- Идентифициране на значимите рискове на ниво дирекция/отдел/сектор;
- Оценка на влиянието на тези рискове върху постигането на стратегическите и оперативните цели на структурите;
- Оценка на вероятността и влиянието на рисковете;
- Прилагане на адекватни реакции (контроли) за управление на рисковете и контрол върху прилагането им;
- Преглед на докладите за управление на риска на отделите в рамките на всяко структурно звено с осигуряване на разумна увереност, че всички значими рискове се управлявани по ефективен начин;
- Обобщаване информацията за съществените рискове на отделите и изготвяне на цялостен рисков профил на съответното структурно звено;
- Докладване на резултатите от управлението на риска в съответната структура на Комисията по управление на риска;
- Предоставяне на информация и предложения за необходими действия по управление на риска и въвеждане на контролни дейности в случаите, в които съответните решения относно реакция спрямо риска са извън правомощията им.

Директорите на дирекции в общинска администрация Сливен прилагат във поверените им функционални области мерки спрямо идентифицираните рискове,

участват в цялостния процес по управление на риска и докладват при констатиране на съществени за организацията и нейните цели рискове на Комисията по управление на риска. В обхвата на техните задължения попадат ресорните им функционални направления и поверените им рискове за управление.

Началниците на отдели организират технологично процеса по управление на риска в структурните единици, идентифицират вътрешни и външни рискове и предлагат възможни реакции спрямо риска и прилагат определените такива, информира на тримесечие, и при форсмажорни обстоятелства, прекия си ръководител за състоянието на рисковете в управляваната структура.

Отговорен служител по управление на риска се определя за всеки отдел със Заповед на кмета на общината. Той е пряко отговорен за процеса по управление на риска на отдела, като организира, координира, насочва и консултира останалите служители в отделните етапи на риска мениджмънта. Същият наблюдава състоянието на управляваните рискове, следи за появата на нови и докладва на прекия си ръководител при промяна в рисковата среда и осигурява прилагането на съществуващите в общинска администрация Сливен вътрешни правила, процедури, инструкции, заповеди и т.н., както и следи за спазването на законовите и подзаконовите нормативни актове в областта на управлението на риска.

Отговорният служител своевременно уведомява прекия си ръководител при текущи проблеми в дейността и констатирани нарушения; изпълнява плановете за действие в резултат на процеса на управление на риска. Докладва на прекия си ръководител най-малко веднъж месечно за състоянието на процеса по управление на риска. Той поддържа риск регистъра на ниво отдел и прави записи върху документа.

Вътрешен одит:

- Да провежда вътрешния одит по отношение на рисковете с голямо значение за дейността, идентифицирани от ръководството на общината;

- Да одитира процеса на управление на риска в организацията;
- Да подпомага и активно да участва в процеса на управление на риска;
- Да потвърждава наличието на ефективно управление на риска;
- Да подпомага идентификацията/оценката на риска и да разяснява у проявлението на риска и вътрешния контрол на служителите.

Методичния подход към управлението на риска включва:

- Интегриран подход за анализ на работните процеси и заинтересованите страни;
- Прилагане на подхода „отгоре-надолу”, който гарантира, че ръководството на Общината изпълнява удълженият си по отговорностите си във връзка със стратегическо управление и контрол върху дейността на всички структурни звена на общината
- Прилагане на подхода „надолу-отгоре”, който гарантира, че в общината се прилагат ефективни механизми за контрол.

Всички значителни пропуски в Стратегията и системата за управление на риска се докладват своевременно, както и мерките, които се предприемат за отстраняването им.

Ефективността на процеса на управление на риска в общината се постига чрез:

- Съдействие от страна на висшето ръководство на Общината.
- Ясно разпределение на отговорностите в общината.
- Осигуряване на необходимите ресурси за обучение и развитие на култура на управление на риска сред всички заинтересовани страни.

Документирането на процеса по управление на рисковете се извършва в съответствие със разписаните в Системата за управление на риска процедури, в утвърдена форма и образци, неразделна част от посочената система.

МЕХАНИЗМИ ЗА ДОКЛАДВАНЕ И МОНИТОРИНГ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СТРАТЕГИЯТА

Мониторингът се явява ключов момент от цялостния процес на управление на риска, тъй като осигурява ранно предупреждение за рисковете, които могат да се сбъднат и материализират.

Механизмите за мониторинг върху изпълнението на стратегията са свързани с:

- Идентифициране и проследяване на показателите за риска, които могат да действат като системи за ранно предупреждение. Например, ако лошото обслужване на гражданите е идентифицирано като риск и са въведени контроли за ограничаване на риска, показател за риска може да бъде броят на оплакванията от клиенти. Ако този показател е над допустимата норма това е индикация, че създадените контроли не работят добре;
- Напредъкът по отношение на ограничаването на риска следва да бъде обсъждан на редовни срещи във всяка една структура;
- Всяка организационна структура трябва редовно да докладва за прогреса на изпълнение на плана за действие на Комисията по управление на риска.

Етапът на докладване на резултатите от управлението на риска е от изключителна важност и следва да бъде организиран по начин, по който да се осигури непрекъснатост на процеса.

Честотата на докладване зависи от оценката на остатъчния риск. Като минимум докладването се прави регулярно - на всяко шестмесечие. В случаи на настъпване на форсмажорни обстоятелства периодът на докладване може и да се съкрати, т.е. да се докладва незабавно. Нивото, до което се докладват рисковете зависи от естеството на поставената оперативна цел и на рейтинга на риска, пречупен през риск апетита на администрацията. Параметрите на риск апетита и риск рейтингът се определят

На различните нива в управлението на общината се предоставя съответната информация за процеса на управление на риска:

1. Кметът, Зам.-кметовете и Секретарят и е необходимо да:

- са информирани за най-важните рискове за общината и разпоредителите с бюджетни кредити към нея;
- са информирани за възможните загуби на бюджетни средства и възможните пропуски в събирането на приходи;
- имат информация за възможните загуби на активи и информация;
- координират информацията за процеса на управление на риска в разпоредителите с бюджетни кредити към Общината;
- познават плана за действие на организацията при кризи;
- ценят важноста на доверието на всички заинтересовани страни в успеха на общината;
- бъдат убедени, че процесът на управление на риска е ефективен;
- водят разбираема политика за управление на риска, която включва философията за управление на риска и поетите отговорности.

2. Структурните единици на община Сливен трябва да:

- познават рисковете, които попадат в тяхната сфера на отговорност, взаимовръзката на тези рискове с други области, както и последствията за дейността на тяхната единица от произтичащи процеси в свързани области;
- имат достъп до основни показатели за представянето на организацията с цел наблюдение на ключовите финансови и оперативни дейности, изпълнението на целите, а също и за откриване на онези области, в които е необходима намеса (напр. бюджети и икономически прогнози и др.);
- разполагат със системи, които да следят отклоненията от планирането и да бъдат информирани достатъчно често с оглед своевременното прилагане на мерки;
- докладват систематично и своевременно при разпознаване на нови рискове или при неефективност на предприетите мерки;

3. Отделните служители, в т.ч. и собствениците на процеси трябва да:

- са запознати със своята роля при управлението на всеки риск.
- разбират как със своите действия могат да допринесат в подобряване на процеса на управление на риска и предоставят правилна обратна връзка.
- разбират, че познаването и управлението на риска са ключови елементи на организационната култура.
- докладват систематично и своевременно при разпознаване на нови рискове или при неефективност на предприетите мерки.

Всички значителни пропуски в системата за управление на риска трябва да се докладват своевременно, както и мерките, които се взимат за отстраняването им.

4. Роля на Вътрешния одит – той-има методико-спомогателна функция в процеса по управление на рисковете и в светлината на тази си роля е ангажиран с:

- ✓ провеждането на вътрешния одит по отношение на рисковете с голямо значение за дейността, идентифицирани от ръководството на общината.
- ✓ одита на процеса на управление на риска в организацията.
- ✓ методическа помощ в процеса на управление на риска.
- ✓ диагностицирането на нивото на управление на риска и оценка на неговата ефективност;
- ✓ подпомага идентификацията/оценката на риска и разяснява управлението на риска и вътрешния контрол на служителите при необходимост.

Разпределението на отговорностите във връзка с докладването и комуникацията при управлението на риска са описани в основна процедура (ОП 09-02) и работна инструкция (РИ 09-02), касаещи управлението на риска, които са неразделна част от системите за финансово управление и контрол.

Всяка организационна структура осъществява редовна комуникация и докладва за прогреса на изпълнение на плана за действие на Комисията по управление на риска. При докладването за състоянието на рисковете се съблюдават следните особености:

- рискове, дефинирани в риск класове „Управление и надзор“, „Стратегия и планиране“ и „Съответствие“: всички рискове с оценка на остатъчен риск от 54 или повече трябва да бъдат докладвани на Комисията по управление на риска; всички рискове с оценка за влиянието от 7 или повече трябва да се докладват на Комисията по управление на риска –

изисква се потвърждаване, че контролите са налице и че функционират ефективно.

- Рискове, дефинирани в риск класове „Оперативна дейност и инфраструктура” и „Докладване”: всички с рискове с оценка на остатъчен риск от 15 или повече трябва да бъдат докладвани на Ръководителите на структурни звена; всички рискове с оценка за влиянието от 5 или повече трябва да се докладват на Ръководителите на структурни звена – изисква се потвърждаване, че контролите са налице и че функционират ефективно.

На база на направените в аналитичните доклади на структурните нива предложения, риск регистрите на звената и на съществуващите вътрешни правила и процедури се определят на срокове, отговорници и механизми за мониторинг за всяка структурна единица и за всеки риск и документиране на процеса. Същите се обсъждат на заседание на Комисията по управление на риска, отразяват се в протокола и стават неразделна част от риск регистъра – както на ниво община, така и на ниво структурна единица. Риск регистрите на отделните звена и на общината като цяло се утвърждават от Кмета на общината.

В общината се изготвят доклади за състоянието на процеса по управление на риска на ниво структурна единица управлението на риска от всяка структурна единица. Докладите се адресират до Председателят на Комисията и съдържат данни за:

- предприетите действия във връзка с процеса по управление на рисковете;
- изпълнението на планираните действия, заложи в регистрите на рисковете, информация за ефективността им и в случай, че те не са били ефективни, анализ на причините за това;

- настъпила ли е промяна в описаните в регистрите рискове;
- нововъзникнали обстоятелства, които могат да предизвикат промяна в отразените в регистрите рискове;
- компетентността на служителите по отношение управлението на рисковете (информация за преминали обучения);
- спазени ли са срокове за изготвяне на докладите.

Докладите се изготвят поне два пъти годишно в средата и края на годината, предават се на Комисията по управление на риска и съхраняват от секретаря на Комисията по управление на риска и са база за последваща оценка на ефективността на процеса. Същите се разглеждат на заседание на Комисията по управление на риска, където се набелязват се корективни действия при необходимост. Всички решения се отразяват в протокол, който се предоставя на съответните длъжностни лица за сведение и изпълнение.

На база на информацията от докладите на структурните звена се изготвя годишен доклад за състоянието на процеса по управление на риска за общината като цяло. За да се постигне приемственост в процеса по управление на риска и осведоменост на всички нива в общината, Комисията по управление на риска следва да поддържа единна база данни за управлението на риска, в която да се поддържат следните документи в електронен формат:

- актуалната версия на Стратегията за управление на риска;
- изготвени документи с пряко отношение в процеса по управление на риска (документи, свързани с целеполагането на звената, риск-регистри, аналитичните доклади на звената, планове за действие и др.);
- решения и меморандуми от заседания на Комисията по управление на риска;

- политики и процедури, свързани с вътрешния контрол;
- доклади на Комисията по управление на риска;
- и др.

Назначената Комисията по управление на риска в началото на всяка календарна година разработва индикативен календар на срещите си, в който се отразяват основните ангажименти, начините и сроковете за комуникация и докладване на ангажираните в процеса по управление на риска отговорни длъжностни лица. Календарът се утвърждава от Кмета на общината и спазването му се отчита в годишния доклад за управлението на риска в общината подготвян под ръководството на Председателя на Комисия по управление на риска в община Сливен. Заседанията на Комисията по управление на риска се състоят, както следва:

- **Среща в началото на годината**, на която се потвърждават целите на отделните структурни звена и се стартира процесът по идентифициране и оценка на рисковете за администрацията като цяло и в отделните дирекции. Комисията по управление на риска на своето първо годишно заседание разглежда стратегическите цели на общината, заложи в ОПР, в общинските многогодишни секторни стратегии и програми, в ИПГВР, в мандатната програма и в други свързани документи, в т.ч. и тези заложи в Стратегията за управление на риска. Извеждат се приоритетни цели на общинското развитие от гледна точка на потенциалните заплахи пред тях в рамките на текущата бюджетна година. На тази среща се разглеждат и се анализират оперативните планове за текущата година на структурните звена в администрацията, а също и годишните цели на цялата администрация, които са отправна точка за анализ на риска на общината. Комисията извършва се преглед на обобщен годишен доклад за изпълнението на годишния план на съответното звено поотделно, както годишния доклад за изпълнението на плана и годишните цели на общинска администрация Сливен като цяло. Годишните доклади за

изпълнението обхващат предходната бюджетна година. Извършва се и преглед и преценка за състоянието на дейностите по управление на риска и тяхната приложимост спрямо предходната година, установите добри практики и изведените оперативни, т.е. годишни общински цели като цяло и по звена.

- **Среща при изготвяне на тригодишната бюджетна прогноза и бюджета на общината за съответната година.** Целите на националната политика, документите за регионално развитие, областната стратегия и бюджетна прогноза на общината, базирана на прогнозната национална макро рамка. Членовете на Комисията разглеждат първоначалните варианти на тригодишната бюджетна прогноза и разходните тавани за този период и анализите на разчетите за развитието на политиките, програмите и инструментите за следващите три години и други средносрочни документи. Комисията по управление на риска на свое заседание извежда акцентите в средносрочната национална и регионална политика, които имат пряко отношение към постигането на набеязаните общински цели и потенциалните рискове – вътрешни и външни. На второто заседание на Комисията се обобщава проучената информация на макро и мезо ниво и се анализира влиянието ѝ върху общинската оперативна политика и възможностите и заплахите, които тя носи по отношение на достигането на годишните цели.
- **Среща за преглед на състоянието на процеса по управление на риска и определяне на риск апетита на общината.** Членовете на Комисията на свое работно заседание извършват преглед на годишния доклад за състоянието по управление на риска в общината за предходната година, изготвен от тях. Преглеждат се индивидуалните годишни доклади на дирекциите и консолидираният доклад за общината от предходната година. Комисията разглежда констатираните в доклада трудности, обсъжда контролните дейности и неефективните реакции на риска и

показалите ефективност контроли. Комисията извежда обща оценка за адекватността и ефективността на контролите, както и разглежда предприеманите текущи действия през предходната година по отношение управлението на риска; достигнатите нива на остатъчния риск и предложенията на ръководителите на процесите за подобряване процеса по управление на риска. На тази база се изготвят оперативни документи за управление на риска, които се явяват част от съпътстващата Стратегията система за управление на риска (например риск регистър). Комисията за управление на риска, с одобрението на Кмета на общината, определя риск апетита на Общината, който се базира на направения ретроспективен анализ на общинските цели, проявилите се заплахи и механизмите за тяхното управление.

- **Среща за идентифициране на рисковете.** Членовете на Комисията по управление на риска, под ръководството на председателя извършват анализ на целите на общината като цяло и на отделните структурни звена. Всяко структурно звено в общината си поставя годишни цели на звеното, които са в кохезия със стратегическите цели на общината и с оперативните. В този случай се прилага подходът „отгоре-надолу”. Всяко структурно звено поставяйки своите годишни цели, кореспондиращи с целите на общината идентифицира и конкретизира потенциалните рискове пред целите на звеното. членовете на Комисията по управление на риска, под ръководството на председателя извършват анализ на основните дейности и процеси за постигане на набелязаните цели на общината като цяло и на отделните структурни звена. Рисковете се структурират в риск регистъра в следните основни групи: стратегически рискове; рискове, свързани с определени програми и планове; рискове на ниво процеси/дейности; рискове за отделни проекти или обществени поръчки. Извеждат се основните процеси и дейности, които имат най-съществен принос към постигане на годишните цели. Анализът се базира

на представените от звената документи съдържащи целите им и основните протичащи в тях процеси, водещи до постигането на целите и той се документира в протокол от заседание на Комисията. Идентифициране на възможните неблагоприятни събития, които да застрашат постигането на целите на ниво структурна единица. Анализът се базира на представените от звената документи съдържащи целите им и той се документира в протокол от заседание на Комисията.

- **Среща за оценка на идентифицираните рискове и определяне на присъщия риск.** Тук се анализират рисковете и се попълва матрица на рисковете.
- **Среща за избор на реакции на рисковете** и документиране.
- **Среща за утвърждаване на плана за действие** за управление на идентифицираните рискове.
- **Среща веднъж на тримесечие**, на която се обсъждат начинанията, свързани с управлението на риска, прогресът и изпълнението на дейностите и мерките по плана за действие.
- **Среща веднъж на шестмесечие** за полугодишна актуализация на оценката на риска и преглед на плана за действие за постигане на увереност, че усилията са актуални за ситуацията.
- **Среща при внезапно възникнала необходимост** в случай на непредвидени обстоятелства или внезапен развой на събитията и т.н.
- **Среща в края на годината за отчитане на резултатите**, на която Комисията по управление на риска подготвя консолидиран годишен доклад до Кмета на общината, в който отчита дейностите си по управление на риска през годината, както и постигнати цели. Докладът

съдържа и становище за цялостния рисков профил на администрацията и планирани дейности за следващата година.

Управлението на риска е неразделна част от дейността на Общината. То присъства в началния инструктаж, обучението и развитието на персонала, както и във всички оперативни процеси.

Ефективното управление на риска се осъществява чрез процедури за отчетност и контрол осигуряващи ефективно разпознаване и оценка на риска, както и предприемане на необходимите мерки. Тези процедури са неразделна част от Системите за управление на риска в община Сливен, касаеща организационните и управленски процеси.

Периодично се извършва преглед на стратегията за управление на риска и утвърдените процедури в Системата за управление на риска за отчетност и контрол, с цел идентифициране на възможности за подобрене. Промените в средата се разпознават и се извършват съвременни изменения в системата, за да е адекватна на процеса по управление на риска в общината и да предлага форма, съдържание и канали за движение на документацията които да обезпечават качеството и пълнотата на процеса по управлението на риска.

Процесът на наблюдение потвърждава наличието на необходимите контроли за дейността, и че процедурите се разбират и изпълняват. Промените в Община Сливен и в средата, в която тя осъществява дейността си, се идентифицират и се предприемат необходимите корекции в системата.

Процесът на преглед и наблюдение определя дали:

- ✓ Предприетите мерки са дали желанния резултат.
- ✓ Възприетите процедури и събраната информация за оценката са били подходящи.

- ✓ По-доброто познаване на проблема би довело до по-сполучливи решения и до по-добри представи за това, какво ново трябва да се научи за по-добро бъдещо оценяване и управление на рисковете.

СВЪРЗАНИ ДОКУМЕНТИ С ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СТРАТЕГИЯТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА

Стратегията за управление на риска на община Сливен е в пряка връзка със стратегическите разработки за развитие на общината в програмния период 2014-2020, а именно:

- ✓ общински план за развитие на община Сливен 2014-2020;
- ✓ интегриран план за градско възстановяване и развитие 2014-2020;
- ✓ секторни стратегии, планове и програми на ниво община.

За да се постигне приемственост в процеса по управление на риска и осведоменост на всички нива в администрацията, Комисията по управление на риска следва да поддържа единна база данни за управлението на риска, в която да се поддържат следните документи в електронен формат:

- ✓ актуалната версия на Стратегията за управление на риска;
- ✓ изготвени документи с пряко отношение в процеса по управление на риска (документи, свързани с целеполагането, риск-регистри, планове за действие, доклади за изпълнението и др.);
- ✓ решения от заседания на Комисията по управление на риска;
- ✓ политики и процедури, свързани с вътрешния контрол;

- ✓ доклади на Комисията по управление на риска;
- ✓ и др.

Комисията по управление на риска следва да определи един от своите членове за секретар, който да изпълнява функциите на администратор на базата данни, както и да спазва правила за достъп до информацията. Базата данни следва да бъде достъпна за всички служители на администрацията (съгласно определените правила и нива на достъп) и следователно се поддържа на вътрешната електронна страница на общинска администрация Сливен.

Комисията по управление на риска поддържа отделен регистър на рисковете, които са се случили. Целта на този документ е да се осигури обмяна на опит и знания, както във времето, така и между различни служители, за да се подобри ефективността на процеса по управление на риска като цяло. Регистърът на проявилите се рискове произтича от стъпките в *РИ 09-02 „Управление на риска“* на системата за управление на риска в община Сливен, а именно:

- стъпка 9 „Преглед на доклада за състоянието по управление на риска в общината за предходната година, изготвен от Комисията по управление на риска“;
- стъпка 10 „Анализ на контролните дейности, прилагани в общината“;
- стъпка 14 „Идентифициране на възможните неблагоприятни събития, които да застрашат постигането на целите на ниво структурна единица“;
- стъпка 15 „Събиране, обработка на информацията от звената и класифициране на възможните рискове“;
- стъпка 29 „Изготвяне на доклади за състоянието на процеса по управление на риска на ниво структурна единица“;
- стъпка 30 „Обсъждане на докладите от Комисията по управление на риска и набелязване на корективни действия при необходимост“;

- стъпка 31 „Изготвяне на годишен доклад за процеса по управление на риска в общината от Комисията по управление на риска“.

Форматът на Регистъра на проявилите се рискове позволява:

- ✓ да се води история на рисковете, като се посочва дата на проявление на риска;
- ✓ да се посочи собственика на риска (и други отговорни лица за дейностите по управлението му);
- ✓ да се опише ситуацията, довела до сбъдването на негативното събитие (причините);
- ✓ да се опише конкретното проявление на риска и последиците от това (количествени и качествени показатели за последиците);
- ✓ да се посочи дали рискът е бил идентифициран и оценен в рамките на редовните заседания за оценка и актуализация на оценката на риска или идентифициран преди да се прояви;
- ✓ да се посочи предварително определената реакция на риска (включително да се реферира към планове за действия и др. свързани документи);
- ✓ да се анализира кои от предвидените дейности за ограничаване на риска са били неуспешни и са създали предпоставка за проявление на риска;
- ✓ да се посочат сценариите за възможни действия и направения избор, като се подчертаят последващи дейности за ограничаване на риска (включително фактори за успех от плана за възстановяване);
- ✓ срок; статус на риска (проявлението е започнало, приключило, води до други рискове, овладяно и др.); статус на изпълнение (дейностите не са започнали, са в процес, завършени).

Комисията по управление на риска определя отговорно лице – секретаря на комисията, което да поддържа регистъра. Регистърът на проявите се рискове е неразделна част от изпълняваните дейности по управление на риска във връзка с настоящата Стратегия.

При прилагането на системата е необходимо да се спазват, действащите в община Сливен:

- Вътрешни правила за организация на административното обслужване на физически и юридически лица в Общинската администрация – Сливен;
- Вътрешни правила за предоставяне на достъп до обществена информация в изпълнение на ЗДОИ в Общинската администрация – Сливен;
- Вътрешни правила за реда за разглеждане на предложения и сигнали, подадени до Общинска администрация – Сливен;
- Етичен кодекс за поведение на служителите от ОА – Сливен;
- Харта на гражданите, ползващи административни услуги;
- Вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки в общинска администрация Сливен;
- Устройствен правилник на общинска администрация Сливен;
- Интегрираната система за финансово управление и контрол в община Сливен;
- други.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ръководството на община Сливен осъзнава важността на процеса по управление на риска и от тази гледна точка стимулира създаването на организационна култура в тази насока.

Стратегията за управление на риска посочва основните направления, в които организацията трябва да се развива и да утвърждава механизми и реакции спрямо тях с оглед постигане на ефективно ефикасно, целесъобразно разходване на публични средства и устойчива развитие на общината в дългосрочен аспект.

Стратегията за управление на риска е документ, който трябва да бъде интегриран в цялостната управленска политика на общината. Тя трябва да допринесе за реализация на секторните стратегии, програми, концепции, да подпомага функционирането на вътрешните правила и да осигурява интегритет, кохезия и оптималност на изпълняваните публични политики и програми.

Настоящата стратегия подлежи на мониторинг и контрол с оглед осигуряване на възможност за оценка на постигнатите количествени резултати. Постоянното управление и контрол е част от ежедневно упражняваните дейности и операции и включва редовното изпълняване на контролни процедури от страна на ръководството или служителите, както и други техники и процедури, прилагани от администрацията в хода на упражняваните от тях функции. Обхватът и

периодичността на оценката на резултатите зависят преди всичко от рисковете и от ефективността на процеса относно осъществяването на постоянен контрол и надзор.

Контролните дейности, както и начинът, по който се прилагат контролните процедури, се променят с времето. Процедури, които са били ефективни в определен период от време, може да се окаже, че са недостатъчни или че не могат повече да се прилагат. Това може да бъде резултат на структурни промени, на липсата на ефективност при обучението на персонала или при използваните техники за упражняване на надзор, на липса на достатъчно време или на силен натиск. Първоначално контролните дейности може да са били изградени по начин, който да осигурява възможности за разкриване на грешки и нередности, за които вероятността да настъпят е вече прекалено малка. Това от своя страна намалява способността за сигнализиране за рискове, които се появяват в резултат на нови условия или промени в средата, в която се упражнява дейността. Това налага преразглеждане и актуализация на мерките и механизмите заложи в Стратегията за управление на риска и в риск регистъра.

В случай, че в общината в лицето на Зам. кмета и секретаря на общината установи потребност от извършване на оценка много по-често от предвиденото, то това означава, че трябва да се набележат механизми за укрепване на техниките и процедурите, прилагани при текуща контролна дейност и да се заложи като приоритет “интегрираните контролни процедури” вместо “допълнителните контролни процедури”.

Стратегията за управление на риска в община Сливен е разработена и се прилага в съответствие с разработените и утвърдени Основни процедури, Работни инструкции и съпътстващи документи, касаещи управлението на риска, които са неразделна част от изградените и функциониращи в рамките на община Сливен системи за финансово управление и контрол.

Настоящата Стратегия за управление на риска подлежи на преглед и актуализиране.

Отговорни длъжностни лица във връзка с изпълнението, отчитането и актуализацията на Стратегията са Комисията по управление на риска, ангажираните с процеса по управление на риска във всяко структурно звено – директор дирекция, началник отдел, началник сектор. Контрол върху изпълнението се осъществява от секретаря на общината. Зам. кмет „Икономическа политика и финанси“ се информира за цялостния процес по управление на риска в общинска администрация Сливен с цел достигане на разумна увереност, че управлението на риска е адекватно и постигането на общинските стратегически и оперативни цели няма да бъде застрашено.

Разпределението на ресурсите, необходими за осъществяването на управление на риска в Общината е ясно определено за всяко управленско ниво и всяка структурна единица. В допълнение към други оперативни функции, които те изпълняват, всички участващи в управлението на риска имат ясно определени задължения по координация на политиката/стратегията за управление на риска, включени в длъжностните им характеристики и вменените със заповед/и на кмета на общината задължения, отговорности и права на служителите във връзка с управлението на риска.

Управлението на риска в общинска администрация Сливен е динамичен процес, който следва да осигурява добро разбиране на потенциалните заплахи, действия или събития, които могат положително или отрицателно да повлияят на способността на администрацията да постигне своите цели, както и навременното им идентифициране, предприемане на подходящи действия за управление, наблюдение и докладване.

Управлението на риска е неразделна част от цялостната дейност на Общината и интегрирането му в управленската политика се осъществява пряко чрез процесите по стратегическо и оперативно планиране и бюджетиране. То присъства в началния инструктаж, обучението и развитието на персонала, както и във всички оперативни процеси.

ТЕРМИНОЛОГИЯ

Риск: „Риск - е възможността да настъпи събитие, което ще повлияе върху постигане на целите на организацията.“²

Възможността да настъпи събитие, което да повлияе върху постигането на целите на общината.

Измерване на риска: Рискът се измерва с неговия ефект и с вероятността от настъпването на рисковото събитие.

Управление на риска: „Управлението на риска включва идентифициране, оценяване и контролиране на потенциални събития или ситуации, които могат да повлияят негативно върху постигане целите на организацията, и е предназначено да даде разумна увереност, че целите ще бъдат постигнати.“³

„Управление на риска е процесът по идентифициране, оценяване и мониторинг на рисковете, които могат да повлияят върху постигане на целите на организацията и въвеждането на необходимите контролни дейности, с цел

² Закон за финансово управление и контрол в публичния сектор, допълнителни разпоредби.

³ Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор чл. 12, ал. 2.

ограничаване на рисковете до едно приемливо равнище“⁴

Стратегия за управление на риска:

Стратегически документ, утвърден със Заповед на Кмета на общината и обхващащ период не по-къс от три години. Стратегията се актуализира на всеки три години и при настъпване на съществени промени в рисковата среда.

Риск апетит

Риска, който администрацията е готова да поеме, за да бъде в съответствие със стратегическите и оперативните си цели. Нивото на риск апетита има директно отношение към реакцията спрямо даден риск, т.е. първо дали администрацията ще поеме, прехвърли, избегне или ограничи риска и второ, как и чрез какви дейности ще бъде изразена тази реакция.

Риск регистър:

Документ, който отразява процеса на управление на рисковете. Чрез него се постига систематичност и ефективност на процеса. Риск регистъра включва кратка, но съдържателна информация относно идентифицирания риск, неговата оценка (присъщ риск), предприети действия спрямо него, оценка на остатъчния риск, срокове и отговорности.

Контролни дейности:

Конкретно набелязани дейности за изпълнение заложи в Стратегията за управление на риска, целящи да намалят риска в общината. Те се анализират и актуализират най-малко веднъж годишно или при настъпване на съществени промени в контролната рискова среда.

Проверка за

Непрекъснато системно наблюдение и оценка на ефикасността

⁴ Методическите насоки по елементите на финансовото управление и контрол

ефективността на контролните дейности:

и ефективността на изпълняваните контролни дейности за снижаване на риска в общината.

Докладване за резултатите от проверката на контролните дейности:

Изготвяне на доклад от оторизирано длъжностно лице с резултатите от направената проверка и с препоръки за необходимите корекции на контролните дейности.

Комисия по управление на риска:

Лице или група лица, от състава на администрацията, които осъществяват координиращи дейности и техническа обработка на документация в процеса на управлението на риска. Основна задача на Комисията е да анализира състоянието на Стратегията за управление на риска и да предложи адекватни промени в нея, с цел постигане целите на организацията. Лицето или лицата изпълняващи тези функции се определят със Заповед на Кмета и задълженията и правата им се отразяват в длъжностните характеристики.