



**СТРАТЕГИЯ ЗА УРАВЛЕНИЕ НА РИСКА НА ОБЩИНА  
ВЕЛИКО ТЪРНОВО  
2014 - 2016 ГОД.**

**Гр. Велико Търново 2014 г.**

## **I. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **1. Нормативно основание**

Стратегията за управление на риска на община Велико Търново е разработена на основание разпоредбите на чл. 7, ал.1, т.2, във връзка с чл. 12 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор и на Насоки за въвеждането на управление на риска в организациите от публичния сектор на Министерство на финансите.

Стратегията за управлението на риска е неразделна част от Системата за финансово управление и контрол на община Велико Търново.

### **2. Същност и предназначение на управлението на риска**

**Риск** е събитие, което ще повлияе върху постигане на целите на общината. Рискът се измерва с неговия ефект и с вероятността от настъпването му.

*Управление на риска е процес на идентифициране, оценяване и мониторинг на рисковете, които могат да повлияят върху постигане на целите на организацията (общината) и въвеждането на необходимите контролни дейности, с цел ограничаване на рисковете до едно приемливо равнище.*

*Управлението на риска обхваща текущо и периодично наблюдение и анализиране на всички процеси и дейности в общината (структури и ВРБ-второстепенен разпоредител с бюджетни средства)*

Управлението на риска осигурява:

- Постигането на стратегическите и оперативни цели на общината;
- Повишаване ефективността на управлението и подобряване качеството на предоставяните публични услуги;
- Намаляване вероятността за настъпване и негативното влияние на „присъщия риск“ до приемливо ниво на „остатъчния риск“ за основните дейности на общината.

В Стратегията по управление на риска на общината са определени механизмите за:

- Идентифициране, оценяване и докладване на рисковете, които заплашват постигането на оперативните и стратегически цели на структурните звена и общо за общината;
- Въвеждане на подходящи дейности за контролиране на рисковете, които ги намаляват до приемливо равнище на остатъчния риск, без да застрашават постигането на целите;
- Провеждане на текущ мониторинг и периодично оценяване на нивото на всеки определен риск, както и на дейностите по управлението на риска (разходи/ползи);

- Изготвяне на периодични доклади, предоставящи информация за резултатите от управлението на риска;
- Предприемане на превантивни и коригиращи действия на база на информацията от мониторинга и докладването за тяхното изпълнение;

### 3. Отговорности и условия

3.1. Изграждането и внедряването на системата от дейности по управлението на риска в общината е съобразено със следните изисквания и отговорности:

- **Кметът на община Велико Търново е** отговорен за въвеждане на организация за управлението на риска и надзора върху този процес в 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.“*

Тази отговорност е делегирана от Кмета на Община Велико Търново на Комитета по управление на риска в Община Велико Търново (Заповед № РД 22-1648/11.10.2013).

- **Комитетът по управление на риска** в Община Велико Търново е структура, чиято основна роля е гарантиране на постоянно наблюдение на процесите по управление на рисковете в рамките на общината.

Комитетът по управление на риска се състои от 9 члена, които са специалисти в различни области, свързани с функциите на Общината. Членовете на комитета притежават добро разбиране за дейностите на Общината, както и експертни познания, умения и опит за оценяване и управление на комплексни рискови фактори. Броят на лицата и тяхната експертиза в различни сфери дава възможност за диверсифицирани дейности и оценки спрямо естеството на рисковете и възможните максимално адекватни реакции. Комитетът по управление на риска се ръководи от Зам. Кмет „Икономическо развитие“ на Общината, който е негов председател.

Функциите и правомощията на Комитета по управление на риска, съгласно настоящата Стратегия, включват:

- Ежегоден преглед на Стратегията за управление на риска и оформяне на предложения за актуализирането и;
- Координация на всички въпроси, свързани с управлението на риска в Общината;
- Определяне на рисковия толеранс по отношение на идентифицираните рискове, за които разходите по минимизирането

им ще бъдат по - големи от въздействието, което биха имали, ако настъпят;

- Разработване и поддържане на риск-регистъра на общината;
- Разработване, предлагане и актуализиране на план за действие за прилагане на мерки за намаляване на рисковете, които са над приемливото ниво;
- Изготвянето на годишен доклад за управлението на риска в Община Велико Търново.

➤ **Ръководителите на структурните звена** от общинската администрация участват пряко в процеса по планиране и изпълнение на дейностите по управлението на риска, в съответствие с определените им персонални отговорности, 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, които ръководят.

Отговорностите им по отношение на управлението на риска включват следното:

- Ефективно управляват персонала и поддържат нивото му на компетентност;
- Идентифицират значимите рискове на ниво дирекция/отдел;
- Оценяват влиянието на тези рискове върху постигането на стратегическите и оперативните цели на съответната структура;
- Оценяват вероятността рисковете да се сбъднат;
- Въвеждат адекватни контролни дейности (контроли) за управление на рисковете и осигуряват ефективното им прилагане;
- Преглеждат докладите за управление на риска на отделите в рамките на всяко структурно звено и гарантират, че всички значими рискове са управлявани по ефективен начин;
- Обобщават информацията за съществените рискове на отделите, на базата на която изготвят цялостен рисков профил на съответното структурно звено;
- Докладват резултатите от управлението на риска в съответната структура на Комитета по управление на риска;
- Предоставят 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;
- При покана присъстват на срещите на Комитета по управление на риска.

➤ **Служител/експерт** – спазва разписаните правила и процедури и своевременно уведомява прекия си ръководител при текущи проблеми в дейността и констатирани нарушения, изпълнява планове за действие в резултат на процеса на управление на риска;

➤ Следва да се определи **служител** със заповед на кмета на общината, **който да координира** процеса по управление на риска.

➤ **Ръководителят на ЗВО** (звено за вътрешен одит) подпомага ръководството на общината при въвеждане процеса по управление на риска. При изпълнение на вътрешни одити и годишно докладване на състоянието и функционирането на СФУК в общината предоставя независимо мнение, относно адекватността и ефективността на системата за управление на риска в нея.

При осъществяване на своята дейност вътрешните одитори от ЗВО дават препоръки за подобряване дейността в общината, но нямат нормативни правомощия да вземат управленски решения, респективно **не носят отговорност** по отношение на системата на управление на риска в общината.<sup>1</sup> Отговорността на Вътрешния одит в процеса по управление на риска е да даде разумно ниво на увереност на Комитета по управление на риска, а чрез него и на Кмета на Община Велико Търново, че критичните рискове са ограничени до допустимите за общината нива.

При планирането на одитните ангажименти за следващата бюджетна година вътрешните одитори вземат предвид резултатите от управлението на риска.

**3.2.** В общината са създадени необходимите **условия**, допринасящи за успешното организиране на процеса по управление на риска, като има действащи:

➤ **Стратегически документи** за развитие – Програма за управление на Община Велико Търново, за периода 2011-2015 г; Към момента на изготвяне на настоящата Стратегия се разработва нов Общински план за развитие на община Велико Търново, за периода 2014-2020 г., който следва да бъде приет от ВТОБС; Стратегическите цели на община Велико Търново следва да се разглеждат и през призмата на заложените цели в Националната концепция за пространствено развитие на Република България, приета от МС.

<sup>1</sup> С изключение на управлението на рисковете, застрашаващи постигането на целите на самата функция по вътрешен одит

➤ **Оперативни (годишни) цели и задачи;**

Ежегодно с общинския бюджет се приемат годишните цели и приоритети. Съобразно разпределението на отговорностите на общинската администрация по дирекции и отдели в Устройствения правилник на общината и длъжностните характеристики за съответните служители се изготвят и приемат годишни планове и задачи по структурни звена и персонално .

➤ **Ресурсна осигуреност;** (Човешки ресурси; материални активи; финансови средства)

Община Велико Търново осигурява необходимите ресурси за изпълнение на функционалните си отговорности, поетите ангажименти и за допълнителните дейности по управление на риска. Ресурсната осигуреност обхваща наличието на: квалифициран персонал; финансови средства; материални активи и надеждна информация;

➤ **Достатъчна, надеждна и достъпна информация;**

Информацията която се поддържа е достъпна за състава на администрацията и осигурява ефективни взаимоотношения с Общинския съвет, комуникация и координация на дейностите между структурните звена в общинската администрация и с второстепенните разпоредители с бюджет.

➤ **Ефективно и ефикасно управление на ресурсите;**

Внедрената Система за финансово управление и контрол и организацията на вътрешния контрол чрез Звеното за вътрешен одит гарантират възприетите принципи за добро финансово управление и адекватен вътрешен контрол;

## **II. ОРГАНИЗАЦИЯ НА ПРОЦЕСА ПО УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА**

Процесът по управление на риска е разделен на фази с оглед описание на действията, които се извършват при всяка една от тях и начина на документиране.

### **Фаза 1. Идентифициране на рисковите области и рисковите фактори;**

Идентифицирането на риска е първата фаза от процеса по управление на риска и започва с анализ на стратегическите и оперативните цели на общината и свързаните с тях дейности и процеси.

#### **А. Предварителни дейности :**

**-Определяне на основните процеси в общината** - използва се разпределението на функционалните отговорности съгласно Структурата на ОА и Устройствения правилник (приема се, че основните процеси са покрити със съответното структурно звено и задачите му), отразяват се промените в резултат на изменения в нормативната уредба или приети допълнителни ангажименти от ръководството на общината;

**-Анализиране на целите на общината и на свързаните с тях дейности, акцентира се на възможностите и проблемите, които могат да затруднят изпълнението им.** Анализът се извършва по структурни звена (до ниво н-к отдел) на база:

- Планиране и изпълнение на основните **цели** за звеното, насоките за развитие в стратегически и оперативен план, връзката и приноса към целите на общината (*целите трябва да отразяват спецификата; да са ясно формулирани; да са измерими; да са реалистични и изпълними в предвидения срок*)
- Изпълнение на текущите **задачи**, поставени в годишните планове – извеждат се проблемите, определени като тенденции или като еднократни, случайни събития (може да се ползва информация и данни от предходни отчетни периоди);
- Оценяване на ползите и проблемите във **взаимоотношенията** с външни организации, с граждани, с контрагенти по договори, с общински търговски дружества и др.;
- Преценяване на ефективността от прилагания подход за **комуникация и координация** на дейностите вътре в общинската администрация и със структурните звена второстепенни разпоредители (в.т.ч.на делегиран бюджет и Общински предприятия);
- Преценяване на възможностите за риск при изпълнение на **нова отговорност** (нов проект или нова услуга) или възникване на нова ситуация.

**- Обобщаване на изводи и резултати от допълнителни дейности**

∴

- Фактически **проверки** на документи и обстоятелства на място при подадени сигнали, констатирани нарушения от външни контролни органи или от вътрешен одит ;
- **Доклади** от ръководители на структурни звена за възникнали проблеми;
- Попълване на **анкетни карти** и въпросници по актуални въпроси (при годишното докладване на СФУК и при извършени вътрешни и външни одити);
- Други методи по преценка на ръководството на общината.

### **Б. Определяне на рисковите области**

За да се улесни определянето на конкретните рискове се използва възприетото групиране на **рисковите области, приложими за общините:**

- **Стратегически** – влияят върху дейността на всички структурни звена за постигането на стратегическите цели на общината, рисковете в тази област са взаимосвързани и отразяват спецификата на общината (демографски тенденции; природни дадености; културно-историческо наследство и др) ;

- **Оперативни** – различни са за отделните звена, възпрепятстват текущото изпълнение на конкретни задачи съобразно функционалните отговорности на общината;
- **Финансови** – произтичат от начина за финансиране на общината и разпоредителите с бюджетни кредити или от неспазване на принципите за управление на публичните ресурси;
- **Политически** – възникват от промяна в управлението и провеждане на нови политики на местно и централно ниво ;
- **Икономически** – нивото на инфлация, безработицата и други характеристики на икономическа криза предполагат адекватни местни политики ;
- **Репутация на общината** – зависи от практиката за публичност и прозрачност на общинските дейности и споделянето на отговорността между Общински съвет и ОА за провеждане на местните политики и постигане на целите;
- **Рискове за сигурността** – причинени от кражби или злоупотреби с материални активи, парични средства или нерегламентиран достъп до информация;
- **Правен риск** – нови разпоредби на Европейския съюз, касаещи разпределението на средствата от ЕС; въвеждането с нормативен акт на допълнителни изисквания по отношение на осъществяваната дейност, но без достатъчно време за подготовка;
- **Договорен риск** – невключване на клаузи за предоставяне на гаранции; нарушаване на нормите на Закон за обществените поръчки и др.

## **В. Определяне на рисковите фактори**

Рисковете зависят от влиянието на различни фактори, характерни за всяка рискова област. Основните **рискови фактори** са групирани както следва:

- **Външни** – промяна в нормативната среда; природни бедствия; промени в начина на финансиране на общината; промени в политическата ситуация, промяна в нормативната уредба на централно равнище, демографски тенденции, инфлация и др.;
- **Вътрешни** – финансова устойчивост при управление на бюджетните и привлечените средства (поет дълг; средства по проекти); управление на човешките ресурси; процедури за обществени поръчки; управление на общинската собственост; информационни технологии (компютърни системи); корупционен натиск и конфликт на интереси, взаимоотношения с Общинския съвет, управленски стил, контрол върху запаси и др.



Оценката на рисковите фактори в рамките на рисковите области се извършва веднъж в годината и се обвързва с бюджетната процедура, когато се отчитат резултатите и се планират цели и приоритети на общината за следващата година.

Обобщаването на информацията от приложения подход за идентифициране на рисковете се извършва от **Комитета по управление на риска**. (Функциите са определени в т.3 на настоящата стратегия и в Заповед № РД 22-1648/11.10.2013 на кмета на общината)

#### **Г. Индивидуализиране на рисковите фактори, които ще са предмет на оценка и управление.**

Анализът на годишните резултати в общината извеждат следните рискове, които влияят както на текущите дейности, така и на годишните и стратегически цели. Резултатите са сведени до идентифициране на следните 7 риска за общината и съответните основни фактори, които ще бъдат оценени и управлявани:

1. Финансов риск;
2. Стратегически риск;
3. Кадрова осигуреност;
4. Инфраструктурен риск;
5. Екологичен риск;
6. Информационни технологии;
7. Репутация;

#### **1. Финансов риск – основните рискови фактори са свързани с:**

1.1. Размер и ритмичност на преводите от трансфери от Републиканския Бюджет за делегираните дейности и общите и целеви трансфери за местните дейности;

1.2. Промяна в нормативната уредба на централно и местно равнище или еднократни решения на Общинския съвет, от които произтичат допълнителни плащания или намаление на приходите;

1.3. Размер и ритмичност на постъпленията от **собствените приходи** на общината;

1.4. **Неотложни** непредвидени разходи за причинени вреди, загуба или повреди на активи от стихийни бедствия, аварии, злоупотреби от трети лица (кражби) или от злоупотреби от персонала;

1.5. **Допълнителни финансови задължения** за плащания при управление на проекти; съдебни решения; лихви и неустойки по поет дълг и договорни задължения и други ;

#### **2. Стратегически - основните рискови фактори са свързани с:**

2.1. **Изпълнение на стратегическите цели на общината;**

2.2 **Унищожаване на сградата** на общинската администрация, в резултат на пожар, земетресение и др.;

**2.3. Загуба на ключов изпълнител на публична услуга или съществена промяна в цената на енергоносители, което да затрудни осъществяване на предоставяните услуги;**

**2.4. Прекъсване, прекратяване, лошо изпълнение на дейност/услуга, която извършва общината – например неполучаване на финансиране в социалната дейност и отпадане на услуга;**

### **3. Кадровата осигуреност - основните рискови фактори са свързани с:**

**3.1. Недостиг на квалифициран персонал в т.ч. и от неадекватна структура на общинската администрация;**

**3.2. Спазване на приетите етични норми - лош психоклимат, неспазване на трудовата и финансова дисциплина;**

**3.3. Управление на персонала - мотивация; оценка; обучения;**

**3.4. Наличие на здравословни и безопасни условия на труд; липса на нормална работна среда; незастраховане на персонала и др.;**

**3.5. Упражняване на корупционен натиск и наличие на конфликт на интереси;**

**3.6. Неадекватно управление на конфликтите, възникващи, както в администрацията, така и свързаните с работата на администрацията.**

### **4. Инфраструктурен риск – основните рискови фактори са свързани с:**

**4.1. Изграждане - липса на обществена подкрепа за обекта; административни препятствия при провеждане на процедура по ЗОП за избор на изпълнител; финансово и друго ресурсно обезпечаване; контрол за спазване на договорни задължения (влагане на некачествени материали, неспазване на срокове за изпълнение) и др..**

**4.2. Експлоатация - високи експлоатационни разходи за поддръжка на специфичната инфраструктура в град В.Търново (културно – историческо наследство и природни дадености); емитиране на вредни вещества в околната среда от неспазване технологията за експлоатация и др.**

**4.3. Ремонт и поддръжка - липса на техническо и финансово обезпечение при: текущата поддръжка; допълнителни разходи за техническата инфраструктура поради умишлено увреждане, унищожаване или щети в резултат на природни бедствия и аварии др.**

### **5. Екологичен риск – основните рискови фактори са свързани с:**

**5.1. Унищожаване и увреждане на природните дадености в района на общината ( в т.ч. декоративната растителност);**

**5.2. Замърсяване на земната повърхност с отпадъци (в т.ч. битови, пестициди и др.);**

**5.3. Замърсяване на повърхностните и подпочвените питейни и отпадни води (канализации и поддръжка на естествени водоизточници);**

**5.4. Замърсяване на атмосферния въздух.**

## **6. Информационни технологии – основни рискови фактори;**

- 6.1. Изгубване/унищожаване на информация в резултат на сринове в електрическата/електронната система или **вирусни/хакерски атаки** и други причини;
- 6.2. Загуба на данни поради **несъвместимост** на електронния изход на един програмен продукт с други, за които той е вход;
- 6.3. **Технически повреди** поради недостиг на компетентен персонал за ползване и поддръжка на компютърните системи;
- 6.4. **Кражба** на технически средства и оборудване от административната сграда;
- 6.5. Неоторизиран достъп до **класифицирана информация**.

## **7. Репутация – основните рискови фактори са свързани с:**

- 7.1. Неэффективни взаимоотношения между **Общинска администрация и Общински съвет**: неспазени срокове; недостатъчна обосновааност на предоставените материали от администрацията и ненавременни решения от Общинския съвет и др.;
- 7.2. **Медиен скандал**, в който са замесени ръководители и/или служители на община В.Търново;
- 7.3. **Провал/неизпълнение на проект/и** с голямо обществено значение;
- 7.4. Извършени дейности, които **не съответстват** на поставените цели и задачи;
- 7.5. **Неудоволетвореност** на граждани и юридически лица от предоставяните публични услуги от общината.

## **Фаза 2. Анализ и оценка на идентифицираните рискове**

Основната цел на дейностите в тази фаза е да се анализират и оценят идентифицираните рискове за общината, за да могат да бъдат определени **съществените** рискове и да се вземат управленски решения за въздействие и контрол върху тях.

Анализът на риска включва изследване на вероятността или предполагаемата честота от настъпване на неблагоприятно събитие, влиянието и последиците от възникване на конкретните рискове. Анализът на установените рискове осигурява необходимата информация за текущото състояние, включително и предприетите действия спрямо всеки от идентифицираните рискове, въз основа на която се извършва последващата им оценка. При анализа на рисковете се обръща приоритетно внимание на всички рискове с висока вероятност на възникване и същевременно имащи високо влияние върху постигане на целите.

Оценката на риска включва преценяване на значимостта на всеки риск и оценка на вероятността от неговото възникване. Оценката на риска в Общината е непрекъснат, повтарящ се процес на идентифициране на променените условия и предприемането на действия при доказана

необходимост. Целта на оценката на риска е да информира ръководството на Общината за областите на риск, в които трябва да се предприемат действия и за относителния им приоритет.

Оценяват се потенциалното влияние и вероятност на присъщия риск, който се дефинира като: „Рискът за организацията, съществуващ при липса на всякакви действия, предприети от ръководството за промяна на вероятността или на въздействието на риска”, т.е. оценява се влиянието на риска при липсата на какъвто и да е контрол или други мерки за управлението му.

Ограничен брой рискове могат да бъдат количествено измерени (финансовия), но повечето рискове (като риска за репутацията) могат да бъдат оценени само качествено. Една от основните стъпки при управлението на рисковете е оценката по показатели „влияние” и „вероятност”. Тази стъпка от процеса е необходима предпоставка за вземане на адекватно решение относно мерките, които ще се предприемат за намаляване на вероятността и влиянието на идентифицираните рискове.

- Оценяват се (при възможност се измерва) последиците от настъпването на риска – количественото му или качественото му **влияние** върху постигане на целите;
- Оценява се **вероятността** да се случи събитието – предполагаемата честота на риска като събитие;
- При възможност се извършва и оценка на **мерките**, които се предприемат – ефекта от начина, по който ще бъде управляван риска (**разходи/ползи**);

След като са идентифицирани рисковите области и рисковите фактори, рисковете се оценяват **веднъж годишно** и се определя тяхната степен. Оценката на риска е от съществено значение, защото ръководството на общината трябва да предприеме превантивни и последващи действия на база нивото на риска в определената рискова област и съобразно тяхната значимост (тежест).

**Определянето на относителното тегло за рисковите фактори** се извършва като се задава тегло /тежест/ за всеки рисков фактор в зависимост от относителната важност на различните фактори.

**Ръководството на общината е възприело еднаква тежест за всички рискови фактори.**

Анализът на оценката на рисковете цели да се определят **съществените** рискове, тези за които има висока вероятност да се случат и имат високо влияние върху постигане на целите – за тези рискове се предприемат приоритетни действия за управление.

Стандартният подход за управление на риска включва групиране на рисковете в три групи: „**високи рискове**”, „**средни рискове**” и „**ниски рискове**” – община Велико Търново прилага същото групиране на рисковете.

Индивидуалните оценки на влиянието и вероятността на всеки идентифициран риск се попълват от съответните ръководители на структурните звена във „Формуляр за идентифициране и оценка на риска” /Приложение № 3/.

За Оценка на рисковете в общината се използва двуизмерна скала, на която се отразяват вероятността от настъпването им и тяхното влияние. Скалата изглежда по следния начин:



Рисковете оценени като високи/високи и високи/средни по двата показателя попадат в т.н.червена зона или те са определени като „**високи рискове**”. Рискът е висок, когато не всички рискове са покрити с контролни процедури. Те се преценяват като съществени за дейността, следва да се управляват активно и за тях се предприемат незабавно действия за намаляването им.

Рисковете в т.н. жълта зона или това са „**средните рискове**”, когато всички рискове са покрити в известна степен с контролни процедури, но с недостатъчна ефективност. Те се приемат за значителни и трябва да се наблюдават, да предприемат действия за контролирането им, за да не се допусне преминаването им в по-високата рискова група. Някои рискове от тази група, могат да бъдат категоризирани и като съществени.

Рисковете в зелената зона се приемат като „**ниски рискове**” или ниско приоритетни. Рискът е нисък, когато всички рискове са покрити с адекватни контролни процедури с висока ефективност и липсват или са налице незначителни отклонения. Оценените като ниски рискове се считат за ниско приоритетни и такива, които се толерират. Те подлежат на наблюдение, като в случай на вземане на решение за предприемане на някакви действия, трябва да се има предвид, че разходите могат да надвишат ползата от намалението на съществуващия риск.

### **Фаза 3. Реакция на рисковете**

Предприемането на мерки и действия за реакция или отговор на идентифицираните и оценени рискове представлява съществен етап от управлението на риска в общината. След като идентифицираните рискове са оценени, определените лица (ръководителите на структурни звена-директори на дирекции) по управление на риска вземат решение относно подходящата реакция към всеки от рисковете. При избора на подходящи действия (реакция) се взема предвид изискването разходите за тях да не надхвърлят очакваните ползи.

#### **Възможни са следните видове реакции на риска:**

- **Ограничаване на риска** – Ограничаването на риска представлява намаляване или третиране на риска чрез прилагане на контроли (например: чрез законодателство, подобряване на партньорството и сътрудничеството, повишаване на ефикасността на контрола чрез засилване на съществуващите контроли или въвеждането на нови и т.н.) с цел да се намали остатъчният риск.
- **Прехвърляне на риска** - в случай, че рискът е неприемливо висок, се търси възможност за прехвърлянето му към друга организация;
  - Застраховане;
  - Като специални клаузи по договори за публично частно партньорство;
  - Сливане между разпоредители с бюджет от по - ниска степен;
  - Прехвърляне на права (цесия).
- **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 лицата определени за управление на риска следва периодично да наблюдават и преоценяват риска, за да може при необходимост да бъде избран друг подход за управлението му. В този случай следва да се има предвид, че:
  - Определени рискове имат ограничено незначително влияние върху постигане на целите;
  - Разходите за предприемане на дейности са непропорционални на потенциалните ползи.
- **Прекратяване (избягване) на риска** – Избягването на даден риск означава да се прекратят дейностите, свързани с потенциалното му проявление (например закриване на общинско предприятие). Целта е да не се прави това, което би реализирало риска.

За прилагането на някои от мерките към всеки идентифициран/установен риск следва да се подхожда индивидуално.

Основен тип реакция на Общината след изготвяне профила на риска, е ограничаване на риска в разумни граници чрез въвеждане и поддържане на ефективни контролни дейности. Контролните дейности за намаляване на риска следва да се анализират и актуализират най-малко веднъж годишно. / чл.12, ал.3 от ЗФУКПС/

За рисковете, за които лицата по управление на риска са избрали реакция „Ограничаване”, т.е. прилагане на контрол, се определя съответната цел на контрола. **Целите на контрола могат да бъдат:**

- **Оперативни (организационни):** 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.

Промяна в: организационната структура на общината, числеността на персонала, материална база и др.

- **Нормативни (правни):** 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, процедури и договори.

Контроли /наредби, правила, инструкции и др./, които се разработват, за да осигурят съответствието с нормативната уредба.

- **Финансови:** могат да бъдат свързани с процесите на 1) одобрение (финансовите трансакции се изпълняват съгласно прякото или общо одобрение на ръководството; съществува правилно разделение на ролите и отговорностите); 2) осчетоводяване (всички одобрени трансакции се осчетоводяват в точния им размер, в правилния период и в правилната счетоводна сметка, за да се осигури подготовката на финансовите отчети съгласно законовите изисквания и счетоводни стандарти); 3) защита на активите (отговорността за физическото управление на активите е възложена на персонал, чиито функции са независими от 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); 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 следва да предприеме ръководството на общината, съобразно степента на риска. Броят и обхватът на контролните дейности трябва да е достатъчен, за да даде увереност, че съществените рискове са ограничени до приемливи нива.

#### **Контролните дейности се разделят на:**

- **Превантивни дейности** за прогнозиране на потенциални проблеми и предприемане на превантивни мерки за ограничаване на риска. Тези дейности се прилагат, за да се предотвратят събития с негативно влияние, разработват се на база прогнозиране на потенциалните проблеми (*акцентира се на подготовката за всяко действие*);

- **Последващи дейности** за установяване и регистриране на възникнали проблеми и предприемане на мерки чрез наблюдение (толерирание) на риска. Дейностите целят своевременно да се установят и

регистрират възникналите проблеми, да се уведоми ръководството и да се предприемат спешни мерки за отстраняване на проблема (*определящо значение има вътрешната комуникация и координация на дейностите в ОА*);

- Дейности за коригиране и отстраняване на проблеми и предприемане на мерки за предотвратяване на повторното им възникване;
- **Комбинация от контролни дейности;**

**Дефиниране на специфични дейности за ограничаване или толериране на риска и ясно определяне на роли и отговорности**

Мерките, които ще бъдат предприети за ограничаване на всеки от рисковете се отразява във Формуляра за идентифициране и оценка на риска.

**Фаза 4. Документиране на процеса по управление на риска**

Всяка основна дейност, свързана с управлението на рисковете, следва да бъде документирана. Чрез документирането на всеки риск и на всяка фаза от процеса по управление на риска, включително избраната подходяща реакция и служителите, които отговарят за изпълнението на тези действия в определени срокове се създават условия за редовен и систематичен преглед на процеса.

- Документирането се извършва в „Риск-регистър”. /Приложение №5/

В този документ се описват само съществените рискове, които ще се управляват, предприетите действия за намаляване на риска.

Основната информация, която се отразява в риск-регистъра е:

- Наименование на риска;
- Оценката на риска и наименование на структурата от общинската администрация, в която е установено тяхното влияние и вероятност;
- Описание на конкретните характеристики на риска;
- Предприетите действия (реакции на риска) за намаляване на риска /планирани мерки за подобрене/;
- Срок за изпълнение на допълнителните действия и служителите, отговорни за тяхното изпълнение.

- Текущото поддържане на Регистъра се осъществява от служител, определен със заповед на кмета на общината, което отразява информацията от ръководителите на структурните звена и настъпилите промени в обстоятелствата по отношение на управлението на рисковете ;



## **Фаза 5 Мониторинг и докладване**

За да се осигури ефективност от управлението на рисковете, в общината се извършва текущо наблюдение на всеки един етап от процеса и периодично докладване за състоянието по следния ред:

- Ръководителите на структурни звена извършват постоянно наблюдение на рисковите фактори и докладват годишно на кмета за влиянието им върху съответния управляван риск.
- Отговорността по наблюдението и информиране относно състоянието на рисковите фактори е елемент от преките задължения на директорите и началниците на отдели, което се вписва и оценява чрез Работни планове.
- На основание информацията от доклада на Комитета по управление на риска, Кметът на общината одобрява предприемането на съответните превантивни и последващи действия, които се вписват в Риск-регистъра.
- В началото на годината, заедно с приемането на целите и задачите на звената определени в Годишните планове, се извършва преглед на записите в Риск-регистъра, оценяват се резултатите по отношение постигане целите на общината;
- Комитетът по управление на риска предоставя обобщена информация на кмета на общината (до 28 февруари на следващата година)
- Кметът на общината предоставя информация на Министъра на финансите чрез доклада за състоянието на системите за финансово управление и контрол в общината (до края на м.март на следващата година).

Минималните изисквания по отношение на това какво трябва да се докладва за всеки риск са:

- Ясно описание на риска, включително на контекста на риска;
- Целта, на чието постигане влияе;
- Оценката на влиянието, вероятността и на остатъчния размер на риска;
- Съществуващи контроли за отговор на риска;
- Предложената стратегия за намаляване на остатъчния риск с допълнителни действия/контроли;
- Собственик на риска.

## **III.ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ**

Стратегията за управление на риска в община Велико Търново:

- подлежи на актуализиране след изтичане на 3-годишния срок или при настъпване на съществени промени в рисковата среда;

- е основание за изменение и допълнение на длъжностните характеристики на лицата с отговорности, визирани в настоящия документ;
- се свежда до знанието на всички служители в Общинска администрация.

Стратегията за управление на риска в Община В. Търново е утвърдена със Заповед на Кмета на Общината № ОА 22-747/20.05.2014г. и влиза в сила от 20.05.2014 г.

**Приложения:**

1. Матрица за определяне правата и отговорностите в процеса на управление на риска в община Велико Търново;
2. Годишен План за дейността на Община Велико Търново;
3. Формуляр за идентифициране и оценка на риска;
4. Доклад за приоритизиране на съществените рискове за общината за 2014 г.;
5. Риск – регистър.

Стратегията е изготвена от «Оптима лигъл сървисез» ООД, гр. София, бул. «Дондуков» № 22 А, ЕИК: 106608843, въз основа на възлагателно писмо с рег. индекс: 5300-9114/27.12.2103 г.

ИЗПЪЛНИТЕЛ: .....

/За «Оптима лигъл сървисез» ООД -  
управител Таня Дамянова/



**МАТРИЦА ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ ПРАВАТА И ОТГОВОРНОСТИТЕ В ПРОЦЕСА  
НА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА**

Длъжност / Дейност	Кмет	Зам. кметове	Комитет по у-ние на риска	Директор дирекция	Началник на звено	Орг. по СФУК
Идентифициране на рисквете	Р	У	У	У	У	О
Анализ и оценка на рисквете	К	У	У	У	У	О
Вземане на решение (контролиране на риска)	Р	И	У	И	И	И
Мониторинг	К	У	У	У	У	У

Р – РЕШАВА; У – УЧАСТВА; О – ОСЪЩЕСТВЯВА; И - ИНФОРМИРА СЕ;  
К – КОНТРОЛИРА;

Приложение 2

**ГОДИШЕН ПЛАН ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОБЩИНА ВЕЛИКО ТЪРНОВО**

Стратегическа / Оперативна цел.....

№ по ред	Задача	Срок	Изпълнител	Забележка
Изготвил:		Утвърдил:		
Дата:	(подпис)	Дата:	(подпис)	

**ФОРМУЛЯР**  
за идентифициране и оценка на рисковете в дейността  
на Дирекция .....  
към Община Велико Търново, за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2014 г.

**ГОДИШНИ ОПЕРАТИВНИ ЦЕЛИ :**  
**РИСКОВЕ ЗАТРУДНЯВАЩИ ПОСТИГАНЕТО НА ЦЕЛИТЕ:**

№	Рисков фактор	Описание на конкретните рискове	Оценка на риска	Действия за намаляване на риска / планирани мерки за подобряване/	Отговорни длъжностни лица	Срокове за изпълнение
I	Финансови рискове					
1						
2						
II	Рискове свързани с персонала					
1						
2						
III	Рискове свързани с организацията на процесите					
1						
IV	Рискове свързани с влиянието на външни фактори					
1						
2						
3						

РЪКОВОДИТЕЛ:.....  
Дата:.....

**ДОКЛАД**  
**за приоритизиране на съществените рискове за постигане целите на община**  
**Велико Търново за 2014 г.**

Прилагайки подхода за оценка на идентифицираните 7 риска, като „високи рискове”, съществени за постигане целите на общината за 2014 год., са определени: *Стратегически риск, Финансов риск и Кадрова осигуреност*

**Стратегически риск**

**Характеристика на риска**

Стратегическият риск е свързан със събития, които могат да повлияят отрицателно или да имат негативен ефект върху постигането на стратегическите цели на Община Велико Търново. /Залагане на неясни или невъзможни за постигане цели в изготвените от общината Стратегически документи, липса на квалифициран персонал за изпълнение на целите, влошаване на икономическото състояние в страната/ Като стратегически риск може да бъде определен и този, който засяга дейността на общината като цяло.

**Състояние на риска**

Стратегическите цели на община Велико Търново са определени в Общински план за развитие за периода 2007-2013 г., Програма за управление на Община Велико Търново за периода 2011-2015 г., и други стратегически документи, приети от общината. /Забележка: Към момента на приемане на настоящата стратегия се разработва Общински план за развитие за нов период/ Съгласно чл.7 от Устройствения правилник кметът организира изработването на общинския план за развитие, ръководи, организира и контролира дейността по неговото изпълнение, както и осигурява провеждането на различни политики, които са въведени или могат да станат предмет на различни документи със стратегическо значение.

**Текущо се наблюдава влиянието на следните рискови фактори, които повишават нивото на риска и влияят върху постигането на стратегическите цели и изпълнението на стратегическите документи:**

- неизпълнение на задължения от страна на външни партньори, забавяне на процедури по сключване на договори за възлагане на обществени поръчки;
- прекратяване на финансиране по оперативна програма;
- променливо и непостоянно развитие на икономическото състояние в страната;
- лошо разпределяне на функциите и отговорностите по изпълнение на дейностите, свързани с постигане стратегическите цели на общината, между отдели и служители на общината;

Във връзка със стратегическия риск следва да се разгледа специфичното въздействие, което може да бъде оказано от приетата от МС Национална концепция за пространствено развитие за периода 2013 - 2025 г. Тя е средносрочен документ, който определя насоките за устройство, управление и опазване на националната територия и акватория и създаването на предпоставки за пространствено ориентиране и координиране на секторните политики. Националната концепция предоставя модел за пространствено развитие и свързаните с този модел стратегически цели и приоритети, определя посоките на регионалната политика, насочва Управляващия орган при избора

на градове за подкрепа по ОПРР и координира секторните политики, като ги преориентира към националното пространство. Най-съществена част от концепцията е Стратегията за пространствено развитие, която разглежда елементите на пространствения модел – полицентричната урбанистична мрежа от градове-центрове, урбанистичните оси на развитие, агломерационните ареали и развитието на съпътстващата социална инфраструктура, транспортната и техническата инфраструктура, териториите със специфични характеристики и приоритет за развитието им. НКПР надгражда и доразвива предложеният в НСРР 2012 -2022 г. полицентричен модел от йерархизирани центрове и оси на развитие, като посочва пътищата за преминаването им на по-високо равнище. Така Велико Търново е определен като град от 3-то йерархично ниво, който обаче има потенциал от гледна точка на социално-икономическото си развитие да бъде приобцен към големите градове от ниво 2 и да играе балансираща роля на Русе и Плевен в Северна България. От друга страна при преглед на НКПР в частта относно Транспортната инфраструктура и посочените в нея перспективи за развитие на преминаващите през България пет от десетте ОЕТК /общо европейски транспортни коридора/ се вижда, че Велико Търново попада в зоната на Северна главна ос „запад-изток“ /София-Велико-Търново-Шумен-Варна/, която е раздвоена от функциите на двата съществуващи към момента първокласни пътища. За преодоляване на това предстои доизграждането на АМ „Хемус“, която ще подобри осигуряването на бързи комуникации между София и Северното Черноморие и по-слабо изявените урбанизационни центрове в Северна България, както и до град Русе на река Дунав. Видно обаче от Пространствения модел на транспортната инфраструктура град Велико Търново остава отдалечен от проектираното трасе на АМ „Хемус“, което би могло да окаже негативно влияние върху общото икономическо развитие на града. Следва да се предприемат мерки за доразвиване на пътната инфраструктура, водеща от магистралата до града, както и да се подобри транспортното обслужване на по-малките населени места в общината.

**Превантивни действия за ответна реакция на риска:** Да се извършва мониторинг и контрол на дейността по изпълнение на стратегически документи на общината, съобразно разписаното в съответни документи, които регламентират тази дейност.

**Последващи действия за ответна реакция на риска:** Следва да се проследят причините, поради която дадена стратегическа цел не може да бъде постигната и да се предприемат коригиращи действия:

- да се осигури допълнително финансиране, в случай на недостиг на средства при осъществяване на дейностите, свързани с постигане стратегическите цели на общината;
- привличане на нови партньори, които да спомогнат за постигане на конкретна стратегическа цел;
- търсене на широка обществена подкрепа, чрез популяризиране на стратегическите цели и дейностите за тяхното постигане;
- приемане и актуализиране на вътрешни документи, свързани с изпълнението и контрола на стратегическите цели на общината.

## **Вътрешни фактори**

### **Финансов риск**

#### **Характеристика на риска**

Финансовата устойчивост на общината е зависима от :

- външни фактори - промени в законодателството, състояние на националната и общинска икономика, възлагане на неосигурени отговорности на общината, настъпване на непредвидени събития и непланирани разходи - природни бедствия и аварии и др.,
- вътрешни фактори – организация на финансовото управление и стриктно спазване на финансовата дисциплина, професионална компетентност на персонала, ефективна комуникация и др.

#### **Състояние на риска**

Управлението на финансите на общината се изпълнява в съответствие с действащото законодателство: Закона за публичните финанси, Закона за счетоводството, Закона за местните данъци и такси, ЗДДС, Наредби, приети от Общински съвет В.Търново, СФУК и други вътрешни документи регламентиращи финансово-счетоводната дейност. Общината поддържа добро финансово и балансирано развитие, стриктно спазва разпоредбите на действащото законодателство, но независимо от това, високата оценка на този риск се определя от влиянието на следните фактори, които могат да настъпят и повишават нивото на риска:

- Установени пропуски и злоупотреби с парични средства, активи и документи от вътрешни и външни одити или съдебни решения (*Неточно осчетоводяване на приходи и разходи, злоупотреби и други умишлени или технически грешки*)
- Недостиг на финансов ресурс за изпълнение на определена дейност/*Неизпълнение на плана на собствените приходи в т.ч. от продажби, допълнителни плащания от финансови корекции или непризнати разходи при изпълнението на проекти; възлагане на допълнителни отговорности на общината от общинския съвети и др. /*
- Неблагоприятни (външни) икономически, финансови и природни условия, които могат да доведат до финансова нестабилност (*инфлация, ръст в консумативните разходи, промени в системата на заплащане - минималната работна заплата, осигурителни прагове или на осигурителните вноски от работодател, разходи от причинени вреди, загуба или повреди на активи от стихийни бедствия, аварии и др.*)

## **Превантивни и последващи действия за ответна реакция на финансовия риск.**

### **Превантивни действия**

- Извършва се годишна инвентаризация на всички активи и разчети в определените със Закона за счетоводството срокове. Прилагат се текущи мерки за информиране на финансистите за промените в нормативната уредба и изискванията за финансовото управление. Създадени са условия за информационно и техническо оборудване и поддръжка. Въведен е ред за проучване на получени сигнали за злоупотреби и корупция в общината.
- Въведени са правила и процедури за управление и контрол на приходите и разходите чрез СФУК, които гарантират законосъобразно и ефективно управление на ресурсите на общината. Текущите разходи се извършват след проверка на заявката. Собствените приходи се планират без „кух обем“, прилагат се допълнителни мерки за повишаване на събираемостта. Предвидени са неустойки в договорите, които гарантират изпълнението на договореностите.



Предприети са действия за привличане на допълнителни средства по проекти и програми. Предложенията за Общинския съвет се мотивират по отношение финансовата им обезпеченост.

- При съставяне на годишния бюджет и при средносрочното бюджетно прогнозиране разчетите са съобразени с наличната информация относно параметрите в макрорамката на национално равнище и местните решения, които влияят на финансовото състояние на общината. Бюджетът се планира с „резерви“, от които се покриват част от непредвидените разходи. Застрахова се публичната общинска собственост и имуществото срещу природни бедствия и аварии.

### **Последващи действия**

Анализират се причините за настъпилите рискови фактори и се предприемат адекватни мерки за тяхното ограничаване:

- При наличие на достатъчна информация за умишлени нарушения се предприемат административни и наказателни отговорности в т.ч. и уволнение на виновните лица. Резултатите от вътрешни и външни одити се анализират и се предприемат незабавни мерки за отстраняване на допуснатите пропуски.
- В рамките на своите правомощия Кметът на общината осъществява контрол относно ефективното и ефикасно използване на средствата чрез поддържане на актуална СФУК и съставяне на адекватна годишна оценка за приложението ѝ. Решенията на Общинския съвет за извършване на допълнителни разходи не се изпълняват и се преразглеждат, ако нямат определени източници за финансиране.
- Оценява се влиянието на външните фактори и се предлагат промени (актуализация) на бюджета на общината. Извършват се анализи на причините довели до влошаване на финансовото състояние. При настъпване на стихийни бедствия или аварии се предприемат съответни действия за отстраняването им.

### **Кадровата осигуреност**

#### **Характеристика на риска**

Управлението на човешките ресурси е непрекъснат и целенасочен процес за планиране, набиране и подбор на най-подходящите служители, тяхното обучение, оценка, мотивиране и развитие с цел ефективно изпълнение на регламентирани дейности.

#### **Състояние на риска**

Управлението на човешките ресурси в общината се извършва при спазване на Кодекса на труда, Закона за администрацията, Закона за държавния служител, Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация, Етичния кодекс за поведението на служителите в общинската администрация, Харта на клиента и др.

Правната уредба за управлението на човешките ресурси е възприела основните европейски принципи, стандарти и практика - законност, целесъобразност, забрана на дискриминацията, йерархична подчиненост, политическа неутралност, отговорност, отчетност, лоялност и честност при изпълнение на задълженията. Това са основните показатели в областта на човешките ресурси, за които е необходимо да се осъществява наблюдение и контрол .

**Текущо се наблюдава влиянието на следните рискови фактори, които повишават нивото на риска**

- Неадекватна структура на общинската администрация, която в следствие води до неефективно управление на човешките ресурси.
- Недостатъчна професионална компетентност на служителите, като комбинация от неадекватно възнаграждение и оценка на знания, умения, опит, етично поведение и нагласа за изпълнение на определени задължения, които могат да доведат до злоупотреби и нанасяне на щети на общината. */пропуски, технически грешки, злоупотреби и др./*
- Неосигуряване на здравословни и безопасни условия на труд - липса на нормална работна среда; незастраховане на персонала;

**Превантивни и последващи действия за ответна реакция на риска от кадрова осигуреност.**

**Превантивни действия**

- Общината ежегодно оценява и при необходимост актуализира приетата структура на администрацията. Устройственият правилник регламентира функционалните компетентности на структурните звена и взаимодействието на общинската администрация с гражданите и другите органи на власт, неправителствени и бизнес организации. Конкретните права и отговорности на всеки служител са разписани в длъжностната му характеристика.
- Ежегодно се прави преглед на Вътрешните правила за организация на работната заплата (ВПОРЗ) в съответствие с нормативната уредба за определяне на трудовите възнаграждения и социалните плащания *(в т.ч. и определен ред за ползването на отпуските)* на персонала в бюджетната сфера. Приема се програма за обучения на персонала с цел поддържане и повишаване на професионалната квалификация на служителите.
- Периодично извършва оценка на риска на работните места в общината, съгласно изискванията за здравословни и безопасни условия на труд по ЗБУТ.

**Последващи действия.**

- Предприемане на действия и процедури за промени в структурата и числеността на персонала, респективно актуализиране на длъжностните характеристики на служителите.
- Предприемане на целенасочени действия за подобряване образователното и квалификационното равнище на служителите. Преглед на методите за мотивация на служителите, с цел насърчаване на тяхното професионално развитие и ограничаване на текучеството. Прилагане на предвидените в нарочни наредби и вътрешни правила стимули и санкции.
- Анализиране на работната среда и отстраняване на допуснатите пропуски за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд и други социални отговорности и плащания към персонала.

Ръководител на организация:  
Кмет на община Велико Търново

Приложение № 5

**РИСК - РЕГИСТЪР**  
за определяне на рисковете в дейностите на структурите на общинска администрация  
в Община Велико Търново, за периода .....

**ГОДИШНИ ОПЕРАТИВНИ ЦЕЛИ :**

- 1.
- 2.

**РИСКОВЕ ЗАТРУДНЯВАЩИ ПОСТИГАНЕТО НА ЦЕЛИТЕ:**

№	Наименование на риска /характер на риска/	Оценка на риска и наименование на структурата от общинска администрация в която е установен	Описание на конкретните рискове	Действия за намаляване на риска / планирани мерки за подобрене/	Отговорни длъжностни лица	Срокове за изпълнение
1						
1						
2						
3						
4						