

## Managementul riscurilor în instituțiile publice

Viorel BULMEZ  
Coordonator sector public  
Institutul de Control Intern din Romania  
bulmez\_v@yahoo.com

**Rezumat.** *Lucrarea prezintă noțiunile de bază cu privire la managementul riscurilor (noțiunea de risc, conceptele existente cu privire la risc, categoriile de risc, semnificația termenilor risc inerent și risc rezidual, explicarea termenilor utilizați în mod curent în managementul riscurilor), în vederea facilitării înțelegerii acestor noțiuni. De asemenea sunt descrise condițiile minime necesare pentru implementarea unui sistem eficient de management al riscurilor în cadrul instituției publice. Așadar, în prima parte scopul lucrării este o introducere în noțiunile și teoriile specifice managementului riscurilor.*

*In partea a doua este descris procesul de management al riscurilor, respectiv pașii esențiali în abordarea acestei problematice.*

*Lucrarea este parte a unui proiect pre-doctoral care are ca scop dezvoltarea managementului riscurilor în instituțiile publice.*

*Caracteristicile actuale ale mediului economico-social și politic al societății românești impun conștientizarea necesității implementării unor sisteme funcționale de management al riscurilor în cadrul entităților publice, în vederea asigurării atingerii obiectivelor propuse, în condiții de limitare continuă a resurselor financiare și materiale aflate la dispoziție.*

**Cuvinte-cheie:** risc, impact, probabilitate, control intern, tratare risc, toleranța la risc, risc inerent, risc rezidual, registru de riscuri.

## 1. Ce este riscul? Concepte cu privire la risc

În dimensiunea sa istorică, riscul este un concept tânăr și în același timp unul din puținii termeni de afaceri cu origini directe în mediul comercial și financiar și nu derivat din vocabularul militar, psihologic sau științific.

Cuvântul „risc” derivă de la cuvântul italian *risicare*, care înseamnă „a îndrăzni”. În acest sens, *riscul este o alegere, nu o soartă*. Din această definiție rezultă că într-adevăr suntem supuși riscurilor în viața de zi cu zi, dar deținem controlul în coordonarea lor, deoarece putem schimba variabile diferite, dacă avem timpul și înclinația necesară.

În termeni generali, riscul este parte din orice efort uman. Din momentul în care plecăm de acasă și până ne reîntoarcem, suntem expuși la riscuri de diferite niveluri și grade. Semnificativ este faptul că, unele riscuri sunt complet voluntare de noi, iar altele ni le creăm singuri prin natura activităților desfășurate.

Putem afirma că există risc în tot ceea ce întreprindem, în orice activitate pe care o desfășurăm, în orice decizie pe care o luăm. Acestea se manifestă într-un sens sau altul, chiar dacă noi nu vrem să recunoaștem, înțelept este să înțelegem riscurile și să încercăm să le administrăm.

În prezent nu există o definiție unanim acceptată a conceptului de risc de către toți specialiștii în domeniu. Dintre definițiile cele mai des utilizate prezentăm următoarele:

*„Riscul reprezintă posibilitatea de a obține rezultate favorabile sau nefavorabile într-o acțiune viitoare exprimată în termeni probabilistici.”*

*„Riscul este posibilitatea ca un eveniment viitor să se concretizeze putând provoca anumite pierderi.”*

*„Riscul este amenințarea ca un eveniment sau o acțiune să afecteze negativ capacitatea unei organizații de a-și îndeplini obiectivele stabilite.”*

Din analiza acestor definiții cu privire la risc se desprind următoarele concluzii:

- a) *Probabilitate versus consecințe*. În timp ce unele definiții date riscului se concentrează doar pe probabilitatea de apariție a unui eveniment, alte definiții sunt mai cuprinzătoare, incluzând atât probabilitatea de manifestare a riscului, cât și consecințele evenimentului.
- b) *Risc și amenințare*. În definirea conceptului unii specialiști au pus semnul de egalitate între risc și amenințare. Precizăm că, o amenințare reprezintă un eveniment cu o probabilitate de manifestare scăzută, însă cu consecințe negative ridicate, având în vedere faptul că probabilitatea de manifestare este greu de evaluat în aceste cazuri. Un risc reprezintă un eveniment cu o probabilitate de manifestare mai ridicată, fapt pentru care există informații suficiente pentru a realiza o evaluare a probabilității și consecințelor.

c) *Compararea doar a rezultatelor negative.* Unele concepte cu privire la risc sunt concentrate doar asupra evenimentelor negative, în timp ce altele iau în considerare toate variabilele, respectiv atât amenințările, cât și oportunitățile.

d) *Riscul este legat de rentabilitate și pierdere.* Obținerea rezultatului așteptat al unei activități este sub influența unor factori aleatorii, ce o însoțesc în toate etapele desfășurării acesteia, indiferent de domeniul de activitate.

Termenul de risc luat singular este lipsit de semnificație, atâta timp cât acesta nu este completat cu tipul de pierdere, pentru cine se calculează (entitatea supusă pierderii) și tipul de condiții sau circumstanțe pentru care se face evaluarea (expunerea la pericol).

Nu constituie riscuri probleme (situații, evenimente) care nu pot apărea. În limbajul de specialitate al teoriei riscurilor, acestea se numesc ficțiuni.

Riscurile sunt probleme care pot apărea și nu probleme (situații, evenimente) a căror apariție este imposibilă.

Considerarea unor ficțiuni ca fiind riscuri generează risipă de resurse și disiparea eforturilor spre probleme ipotetice, știut fiind faptul că fiecare risc identificat necesită elaborarea unui plan de răspuns.

## 2. Categoriile de risc

Cu titlu de exemplu, redăm mai jos categoriile de riscuri identificate de Ministerul Finanțelor din Anglia (*Treasury*) menit să sprijine organizațiile să verifice dacă au luat în considerare întreaga gama de riscuri ce pot apărea:

A. **Riscuri externe**, decurg din mediul extern și nu pot fi controlate în totalitate de organizație, dar pentru care pot fi luate măsuri de atenuare, respectiv:

- politice;
- economice;
- socio-culturale;
- tehnologice;
- juridice;
- de mediu.

B. **Riscuri operaționale**, sunt legate de activitățile curente, atât modul curent de desfășurare a activității, cât și construirea și menținerea capacității și capabilității, respectiv:

- legate de desfășurarea activității:
  - a) posibilitatea de a furniza un produs/serviciu
  - b) derularea activităților/proiectelor;
- legate de capacitate și capabilitate:
  - a) resurse (active, umane, financiare, informaționale);
  - b) relații;

- c) operațiuni (obținerea rezultatelor);
  - c) reputație;
    - legate de modul și capacitatea de gestionare a riscurilor:
  - a) guvernanta (regularitate și corectitudine);
  - b) explorare (capacitatea de identificare riscuri și oportunități);
  - c) flexibilitate și adaptabilitate;
  - d) securitate (active, socială, informațională).
- C. **Schimbarea**, sunt riscurile ce țin de obiective, strategii și politici, respectiv:
- noi strategii;
  - noi politici;
  - noi programe;
  - noi proiecte.

### 3. Riscul inerent și riscul rezidual

**Riscul inerent** este riscul apărut în cadrul unei entități în absența oricăror acțiuni ale managementului pentru schimbarea/transformarea probabilității sau impactului evenimentelor.

**Riscul rezidual/rămas** este riscul ce rămâne după ce s-a luat în considerare răspunsul existent al managementului.

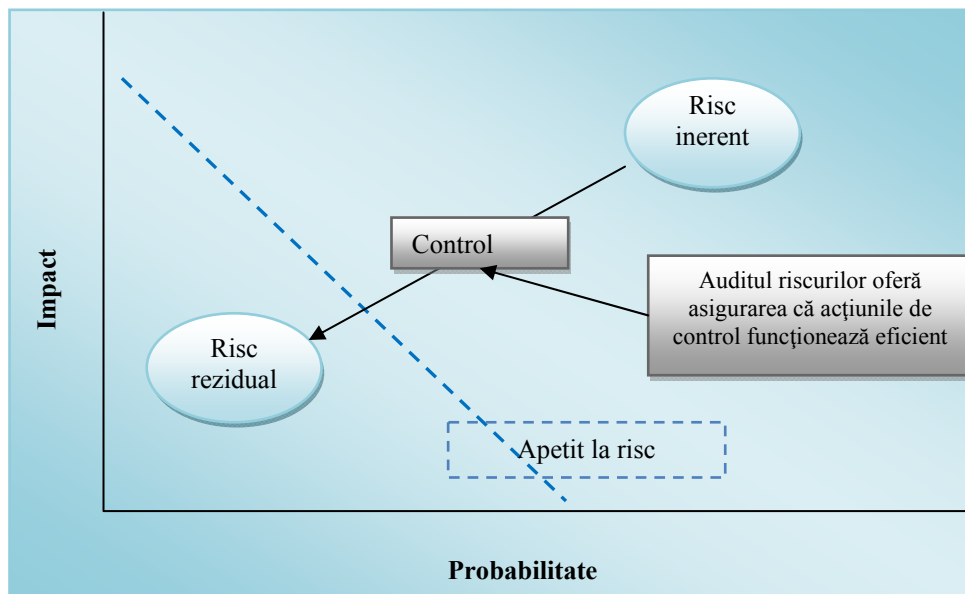
Tehnologia de evaluare a celor două tipuri de riscuri este același motiv pentru care, anterior, s-a făcut referire la evaluarea riscului în general și nu despre evaluarea unui tip de risc.

Riscul inerent și riscul rezidual sunt două ipostaze ale aceluiași risc: înainte de introducerea unui instrument de control intern și, respectiv, după introducerea unui instrument de control intern. Prin urmare expunerea la riscul inerent este o măsură a “cantității” de risc la care se expune organizația dacă nu funcționează sistemul de control intern, iar expunerea la riscul rezidual este o măsură a cantității de risc rămase după ce au fost implementate instrumentele de control intern.

Riscul inerent, în sensul că nu există niciun instrument de control intern, nu este cazul cel mai des întâlnit în organizații. Acestea au sisteme de control intern pentru multe dintre riscuri, chiar dacă situațiile sau evenimentele ce sunt ținute sub control nu sunt percepute (conștientizate) ca riscuri.

Despre sistemele de control intern se poate afirma că sunt adecvate sau nu, dar nu se poate susține că nu există. Din această cauză, riscul inerent și rezidual au un caracter relativ și nu absolut. Atunci când controlul intern implementat la un moment dat în organizație în raport cu un anumit risc are drept consecință o expunere la risc ce depășește limitele de tolerabilitate, riscul rezidual anterior este considerat risc inerent în raport cu ajustările și dezvoltările sistemului de control

intern existent. Sistemul de control intern ajustat și dezvoltat pentru a surprinde modificările de circumstanțe se finalizează printr-un nou risc rezidual.

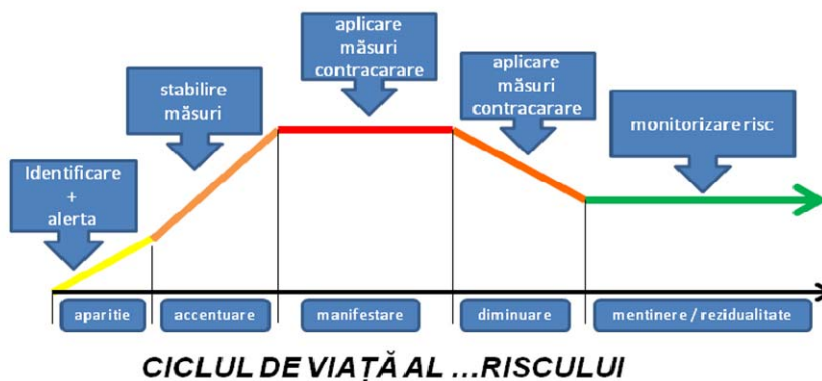


Sursa: David Griffiths, *Risk Based Internal Auditing. Three Views on Implementation*, p. 6.

**Figura 1.** Relația dintre riscul inerent – riscul rezidual

Este important ca răspunsul adresat riscurilor relevante să fie proporțional cu impactul și probabilitatea de manifestare a acestora.

*Riscul apare, se intensifică, se manifestă, se diminuează dar...  
 NU DISPARE NICIODATĂ ÎN TOTALITATE*

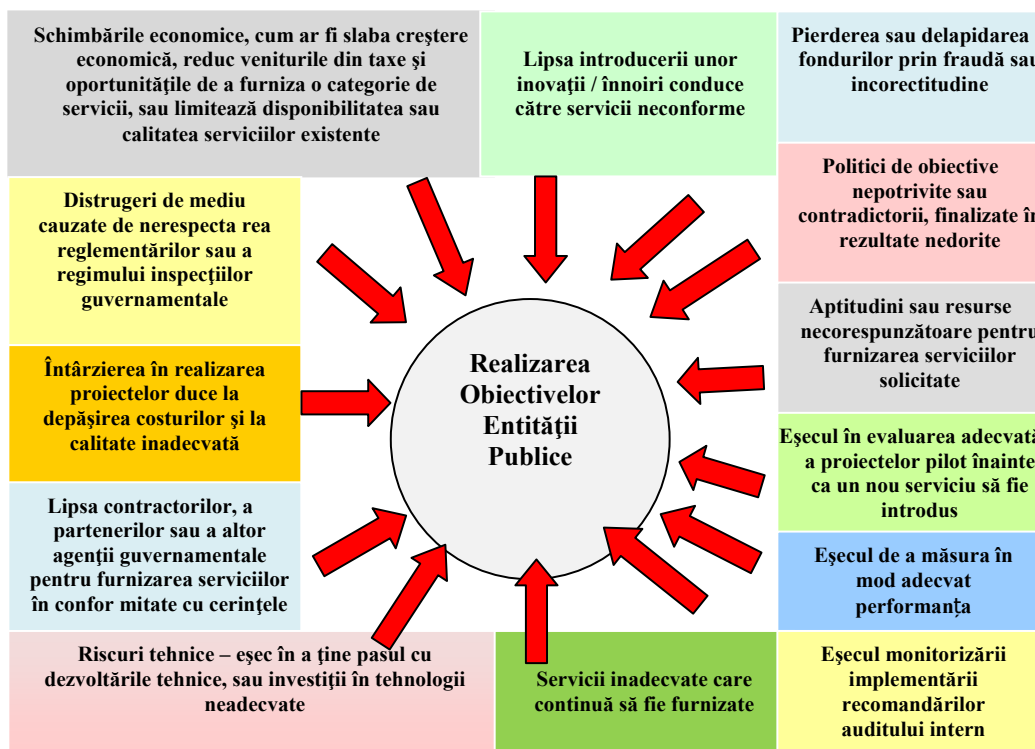


**Figura 2.** Ciclul de viață al riscului

Asigurarea rezonabilă reflectă concepția că nesiguranța și riscul legate de viitor, nu pot fi prevăzute cu siguranță de nimeni. În plus, factori din afara controlului sau influenței entității, cum ar fi cei politici, pot avea impact asupra abilității de a atinge propriile obiective.

Limitările rezultă de asemenea, din următoarele realități: judecata omenească în luarea unor decizii poate fi imperfectă; eșuurile pot interveni datorită erorilor umane cum ar fi simplele greșeli sau abateri; deciziile care trebuie să reacționeze la riscuri și stabilirea controalelor necesare pentru a lua în calcul costurile și beneficiile; controalele pot fi ocolite prin înțelegeri secrete între două sau mai multe persoane iar conducerea poate să nu țină cont de sistemul de control.

Figura de mai jos stabilește câteva din riscurile tipice cu care se confruntă entitățile publice:



**Figura 3.** Riscurile tipice cu care se confruntă entitățile publice  
(adaptare după INTOSAI GOV 9130)

#### 4. Concepte și termeni utilizați în managementul riscurilor

În conformitate cu precizările Unității Centrale pentru Armonizarea Sistemelor de Management Financiar și Control din cadrul Ministerului Finanțelor Publice elaborate în vederea implementării standardului de control intern “managementul riscurilor” (standardul nr. 11 din OMFP nr. 946/2005) conceptele fundamentale ale managementului riscurilor în instituțiile publice din România sunt următoarele:

a) **organizația** – persoanele care lucrează împreună pentru atingerea unor obiective prestabilite. O organizație poate fi o autoritate publică, un serviciu guvernamental (minister, instituție publică, agenție, oficiu etc.), o întreprindere constituită sau nu în societate, o asocierie de persoane fără scop lucrativ, o colectivitate locală etc. De asemenea, tot organizații sunt considerate și componentele structurale (divizii, departamente, direcții, servicii, birouri, compartimente etc.);

b) **obiectivele** – scopurile pe care și le stabilește o organizație. Obiectivele generale se descompun, la nivel operațional, în obiective derivate și specifice. La nivel global obiectivele pot fi exprimate în termeni generali dar, la nivel operațional, obiectivele se definesc precis, prin indicatori de rezultate măsurabili. Din acest motiv, obiectivele reprezintă rezultatele care trebuie obținute la nivelul organizației și la nivelul fiecărei componente structurale din cadrul acesteia;

c) **riscul** – o problemă (situație, eveniment etc.) care nu a apărut încă, dar care poate apare în viitor, caz în care obținerea rezultatelor fixate în prealabil este amenințată sau potențată. În prima situație riscul reprezintă o amenințare, iar în cea de-a doua riscul reprezintă o oportunitate. Riscul reprezintă incertitudinea în obținerea rezultatelor dorite și trebuie privit ca o combinație între probabilitate și impact;

d) **probabilitatea de materializare a riscului** – posibilitatea sau eventualitatea ca un risc să se materializeze. Reprezintă o măsură a posibilității de apariție a riscului, determinată apreciativ sau prin cuantificare, atunci când natura riscului și informațiile disponibile permit o astfel de evaluare;

e) **impactul** – reprezintă consecința asupra rezultatelor (obiectivelor) dacă riscul s-ar materializa. Dacă riscul este o amenințare, consecința asupra rezultatelor este negativă, iar dacă riscul este o oportunitate, consecința este pozitivă;

f) **expunerea la risc** – consecințele, ca o combinație de probabilitate și impact, pe care le poate resimți o organizație în raport cu obiectivele prestabilite, în cazul în care riscul se materializează;

g) **materializarea riscului** – translatarea riscului din domeniul incertitudinii (posibilului) în cel al certitudinii (al faptului împlinit). Riscul materializat se

transformă dintr-o problemă posibilă într-o problemă dificilă, dacă riscul reprezintă o amenințare, sau într-o situație favorabilă, dacă riscul reprezintă o oportunitate;

h) **atenuarea riscului** – măsurile întreprinse pentru diminuarea probabilității (posibilității) de apariție a riscului sau/și de diminuare a consecințelor (impactului) asupra rezultatelor (obiectivelor) dacă riscul s-ar materializa. Mai concis, atenuarea riscului reprezintă diminuarea expunerii la risc, dacă acesta este o amenințare;

i) **evaluarea riscului** – evaluarea consecințelor materializării riscului, în combinație cu evaluarea probabilității de materializare a riscului. Mai concis, evaluarea riscului reprezintă evaluarea expunerii la risc;

j) **profilul de risc** – un tablou cuprinzând evaluarea generală documentată și prioritizată a gamei de riscuri specifice cu care se confruntă organizația;

k) **strategia de risc** – abordarea generală pe care o are organizația în privința riscurilor. Ea trebuie să fie documentată și ușor accesibilă în organizație. În cadrul strategiei de risc se definește toleranța la risc;

l) **toleranța la risc** – „cantitatea” de risc pe care o organizație este pregătită să o tolereze sau la care este dispusă să se expună la un moment dat;

m) **riscul inerent** – expunerea la un anumit risc, înainte să fie luată vreo măsură de atenuare a riscului;

n) **riscul rezidual** – expunerea cauzată de un anumit risc, după ce au fost luate măsuri de atenuare a riscului. Măsurile de atenuare a riscurilor aparțin controlului intern. Din această cauză riscul rezidual este o măsură a eficacității controlului intern, fapt pentru care unele țări au înlocuit termenul de risc rezidual cu cel de *risc de control*;

o) **gestionarea riscurilor sau managementul riscurilor** – totalitatea proceselor privind identificarea, evaluarea și aprecierea riscurilor, stabilirea responsabilităților, luarea de măsuri de atenuare sau anticipare a acestora, revizuirea periodică și monitorizarea progresului;

p) **tratarea riscurilor** – orice acțiune/măsură provenită din organizație, luată în scopul gestionării riscurilor. Aceste acțiuni/măsuri pot fi luate fie pentru a diminua impactul în cazul materializării riscurilor, fie pentru a reduce probabilitatea de materializare a riscurilor. Cu alte cuvinte, tratarea riscurilor reprezintă însăși esența managementul riscurilor, deoarece, prin măsurile adoptate, se obține o asigurare rezonabilă că obiectivele organizației vor fi atinse.

**Având în vedere terminologia utilizată în practica internațională și literatura de specialitate, pentru facilitarea înțelegerii de către personalul din sectorul public din România, se impune menționarea unor termeni din limba engleza utilizați în mod frecvent în managementul riscurilor:**



a) **risk framework** (*cadrul de gestionare a riscurilor*) – setul de componente care furnizează bazele și normele de organizare pentru proiectarea, implementarea, monitorizarea, revizuirea și îmbunătățirea continuă a gestionării riscurilor în întreaga organizație. Acestea includ politica, obiectivele, mandatul și angajamentul de a gestiona riscul. Modalitățile de organizare/gestionare includ planurile, relațiile, răspunderile, resursele, procesele și activitățile. Cadrul de gestionare a riscurilor este încorporat în strategiile globale ale organizației și în politicile și practicile operaționale ale acesteia;

b) **risk management policy** (*politica de gestionare a riscurilor*) – declararea intențiilor și direcțiilor generale ale unei organizații referitoare la gestionarea riscurilor;

c) **risk attitude** (*poziția față de risc*) – abordarea organizației privind evaluarea și eventual, urmărirea, menținerea, înlăturarea sau neglijarea riscului;

d) **risk management plan** (*planul de gestionare a riscului*) – un sistem/schemă specifice în cadrul de gestionare a riscurilor privind abordarea, componentele managementului și resursele care urmează să fie aplicate pentru gestionarea riscului. Componentele de management includ de obicei procedurile, practicile, atribuirea responsabilităților, activitățile secvențiale și calendarul acestora. Planul de gestionare a riscurilor poate fi aplicat la un anumit produs, proces sau proiect/program, parțial sau pentru întreaga organizație;

e) **risk owner** (*deținătorul riscului*) – persoană/entitate cu responsabilitatea și autoritatea de a gestiona un risc;

f) **risk management process** (*procesul de gestionare a riscurilor*) – aplicarea sistematică a politicilor de management, a procedurilor și practicilor pentru activitățile de comunicare, consultare, stabilire a contextului și identificarea, analiza, evaluarea, tratarea, monitorizarea și revizuirea riscului;

g) **establishing the context** (*stabilirea contextului*) – definirea parametrilor interni și externi care urmează a fi luați în considerare atunci când se gestionează riscuri, precum și stabilirea domeniului de aplicare și a criteriilor de risc pentru politica de gestionare a riscurilor;

h) **external context** (*contextul extern*) – mediul extern în care organizația urmărește să atingă obiectivele sale. Contextul extern poate include: aspecte culturale, sociale, politice, juridice, de reglementare, financiare, tehnologice, economice, naturale și de mediu, atât pe plan internațional, cât și național, regional sau local; factori cheie și tendințele care au impact asupra obiectivelor organizației; relațiile, percepțiile și valorile părților externe interesate;

i) **internal context** (*contextul intern*) – mediul intern în care organizația urmărește să își atingă obiectivele stabilite. Contextul intern poate include: guvernarea, structura organizațională, roluri și responsabilități; politicile, obiectivele și strategiile care sunt în vigoare pentru a le atinge; capacitățile,

înțelese în termeni specifici de resurse și cunoștințe (de exemplu: timpul, capitalul, oamenii, procesele, sistemele și tehnologiile); sistemele de informare, fluxurile de informații și procesele decizionale (formale și informale); relațiile, percepțiile și valorile părților interne interesate; cultura organizației; standardele, liniile directoare și modelele adoptate de organizație; forma și amploarea relațiilor contractuale;

j) **communication and consultation** (*comunicare și consultare*) – procesele continue și iterative pe care o organizație le utilizează/desfășoară pentru a oferi, distribui sau a obține informații și pentru a angaja un dialog cu părțile interesate în ceea ce privește gestionarea riscului. Informațiile se pot referi la existența, natura, forma, probabilitatea, semnificația, evaluarea, acceptabilitatea și tratamentul gestionării riscului. Consultarea este un proces bidirecțional/in ambele sensuri de comunicare, în cunoștință de cauză, între o organizație și părțile interesate privind o problemă, înainte de a lua o decizie în vederea stabilirii unei direcții de acțiune cu privire la un anumit aspect;

k) **stakeholder** (*parte interesată/factor de interes*) – persoană/organizație care poate afecta, poate fi afectată de, sau poate fi percepută ca fiind afectată de o decizie sau activitate; un factor de decizie poate fi un factor de interes;

l) **risk assessment** (*evaluarea și analiza riscurilor*) – procesul global de identificare a riscurilor, analiză a riscurilor și de evaluare a acestora;

m) **risk identification** (*identificarea riscului*) – procesul de identificare, recunoaștere și descriere a riscurilor. Identificarea riscurilor presupune identificarea de surse de risc, evenimente, cauzele lor și consecințele potențiale ale acestora. Identificarea riscurilor poate implica date istorice, analize teoretice, opinii în cunoștință de cauză și de specialitate, precum și nevoile părților interesate;

n) **risk source** (*sursă de risc*) – elementul care, singur sau în combinație are potențialul intrinsec de a da naștere la risc. O sursă de risc poate fi tangibilă sau intangibilă;

o) **event** (*eveniment*) apariția sau schimbarea unui anumit set de circumstanțe, astfel: un eveniment poate avea una sau mai multe apariții, și poate avea mai multe cauze; un eveniment poate consta din ceva ce nu se întâmplă; un eveniment poate fi uneori menționat ca și un „incident” sau „accident”;

p) **consequence** (*consecință*) – rezultatul unui eveniment care afectează obiectivele, astfel: un eveniment poate duce la o serie de consecințe; o consecință poate fi certă/incertă și poate avea efecte pozitive/negative asupra obiectivelor; consecințele pot fi exprimate calitativ sau cantitativ; consecințele inițiale se pot amplifica prin efecte neașteptate;

r) **likelihood** (*probabilitate*) – șansa ca ceva să se întâmple;

s) **risk profile** (*profilul de risc*) – descrierea oricărui set de riscuri;

ș) **risk analysis** (*analiza riscurilor*) – procesul care ajută la înțelegerea naturii riscului precum și la determinarea nivelului de risc. Analiza riscurilor reprezintă baza pentru evaluarea riscurilor și deciziile cu privire la tratamentul riscului. Analiza de risc include estimarea riscului;

t) **risk criteria** (*criterii de risc*) – termenii de referință față de care semnificația unui risc este evaluată. Criteriile de risc se bazează pe obiectivele organizaționale, pe contextul extern și contextul intern și pot fi derivate din norme/standarde, legi, politici și alte cerințe;

ț) **level of risk** (*nivelul de risc*) – magnitudinea și/sau amploarea riscului sau o combinație de riscuri, exprimată în termeni ce exprimă combinații de consecințe și probabilitatea lor de a se produce;

u) **risk evaluation** (*evaluarea riscului*) – procesul de comparare a rezultatelor analizei de risc, cu criteriile de risc pentru a stabili dacă riscul și/sau amploarea sa sunt acceptabile sau tolerabile. Evaluarea riscului ajută în decizia cu privire la tratamentul riscului;

v) **risk treatment** (*tratamentul riscului*) – procesul de modificare a riscului. Tratamentele de risc care se ocupă cu consecințele negative sunt uneori menționate ca: „diminuări ale riscului”, „eliminări ale riscului”, „prevenire a riscurilor” și „reducerea riscurilor”;

w) **risk control** (*controlul riscului*) – măsura de modificare a riscului. Controalele includ orice tip de proces, politică, dispozitiv, practică, sau alte acțiuni care modifică riscul. Controalele nu pot avea întotdeauna efectul scontat sau nu își pot asuma modificarea efectelor;

q) **residual risk** (*riscul rezidual*) – riscul rămas după tratamentul riscului. Riscul rezidual poate să conțină un risc neidentificat. Riscul rezidual poate fi, de asemenea, cunoscut sub numele de „risc reținut”;

y) **monitoring** (*monitorizarea*) – verificarea continuă, supravegherea, observarea critică sau determinarea stării, în scopul de a identifica schimbările nivelului de performanță necesar sau așteptat.

### **5. Asigurarea unui cadru adecvat pentru implementarea managementului riscurilor în entitățile publice**

Pentru implementarea unui sistem de management al riscurilor în instituția publică, trebuie să existe un cadru favorabil compus din:

- personal cu experiență;
- organigramă echilibrată;
- documente suport cu privire la atribuțiuni și responsabilități
- infrastructură tehnică și echipamente.

Acest cadru poate fi reprezentat astfel:

<b>CADRU FAVORABIL MANGEMENTULUI RISULUI</b>	<b>PERSONAL CU EXPERIENȚĂ</b>	Director general, adjuncți, executivi
		Șefi de servicii (resurse umane, financiar, logistică, informatică etc.)
		Șefi de birouri
		Șefi de compartimente
	<b>ORGANIGRAMĂ ECHILIBRATĂ</b>	Structură clară
		Diagrama de relații
		Relațiile de subordonare
		Canalele de comunicare
	<b>DOCUMENTE SUPORT</b>	Legislație specifică
		Norme departamentale
		R.O.F.
		R.O.I.
		Cod etic, conduită
		Fișele de post
		Atribuții
	<b>INFRASTRUCTURĂ</b>	Program de pregătire profesională
Sisteme informatice adecvate		
Software licențiat		
Sisteme de comunicație		
Spații de funcționare adecvate		
Mediul ambiental de lucru optim		
Resurse materiale și financiare bugetate		

**Figura 4.** Cadrul intern necesar managementului eficient al riscurilor

## 6. Procesul de management al riscurilor

Unul dintre cele mai importante standarde ce compun Codul controlului intern, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 946/2005, este standardul referitor la managementul riscurilor.

Conform standardului menționat mai sus, fiecare entitate publică are obligația de a analiza sistematic, cel puțin o dată pe an, riscurile legate de desfășurarea activităților sale, să elaboreze planuri corespunzătoare în direcția limitării posibilelor consecințe ale acestor riscuri și să numească responsabili pentru aplicarea planurilor respective.

Această practică a migrat din sectorul privat în cel public, astfel încât din ce în ce mai multe guverne din țările membre ale Uniunii Europene au integrat managementul riscurilor în reformele gestiunii publice, întreprinse în ultimii ani.

Managementul riscului reprezintă o atitudine preventivă cu privire la eliminarea sau limitarea pagubelor, atunci când există posibilitatea de materializare a unui risc, respectiv un proces de identificare, analiza și răspuns la riscurile potențiale ale unei organizații.

În aceste condiții, rolul managementului riscului este de a ajuta la înțelegerea riscurilor la care organizația este expusă, astfel încât acestea să poată fi gestionate. Acest rol diferă în funcție de momentul în care se realizează analiza, astfel:

- dacă evaluarea riscurilor este realizată înainte ca riscul să se materializeze scopul este de a se evita producerea evenimentului;
- dacă evaluarea riscurilor este realizată după ce riscul s-a materializat scopul este de a se asigura realizarea activităților și continuitatea activităților organizației.

Avantajul implementării sistemului de management al riscului în cadrul organizației este de a asigura eficiența și eficacitatea operațiunilor.

Pentru realizarea acestei cerințe, conducerea organizației are responsabilitatea de a face cunoscute riscurile cu care se confruntă și de a le gestiona în mod corespunzător, pentru a evita consecințele, în cazul materializării acestora.

Managementul riscurilor este în responsabilitatea conducerii organizației, iar obiectivul central al acestui proces urmărește gestionarea riscurilor, astfel încât, resursele să fie utilizate cu eficiență și eficacitate, în vederea maximizării rezultatelor și minimizării potențialelor amenințări, cu condiția protejării intereselor salariaților și ale beneficiarilor.

Pentru asigurarea unui management eficient al riscurilor este necesară crearea unor structuri organizaționale adecvate strategiilor și politicilor organizației.

În acest sens, organizația trebuie să adopte politici adecvate în planul organizării, astfel încât să monitorizeze în mod eficient fiecare risc sau categorie de risc și în mod integrat, întregul sistem de riscuri care însoțește activitățile organizației.

Politicile și strategiile ce se pot adopta în planul organizării sunt în legătură cu:

- stabilirea și elaborarea propriului sistem de norme și proceduri, care pus în practică să asigure evitarea sau minimizarea riscurilor;
- stabilirea structurii funcționale adecvate bazată pe o concepție clară, care trebuie să asigure compartimente adecvate care să contribuie la identificarea și monitorizarea riscurilor.

Gestionarea riscurilor se impune deoarece organizațiile se confruntă cu o multitudine de factori interni și externi de influență, iar provocarea cea mai mare a conducerii este aceea de a stabili ce nivel de riscuri este pregătită să accepte în realizarea misiunii sale, astfel încât să adauge valoare activităților și să-și atingă scopurile propuse.

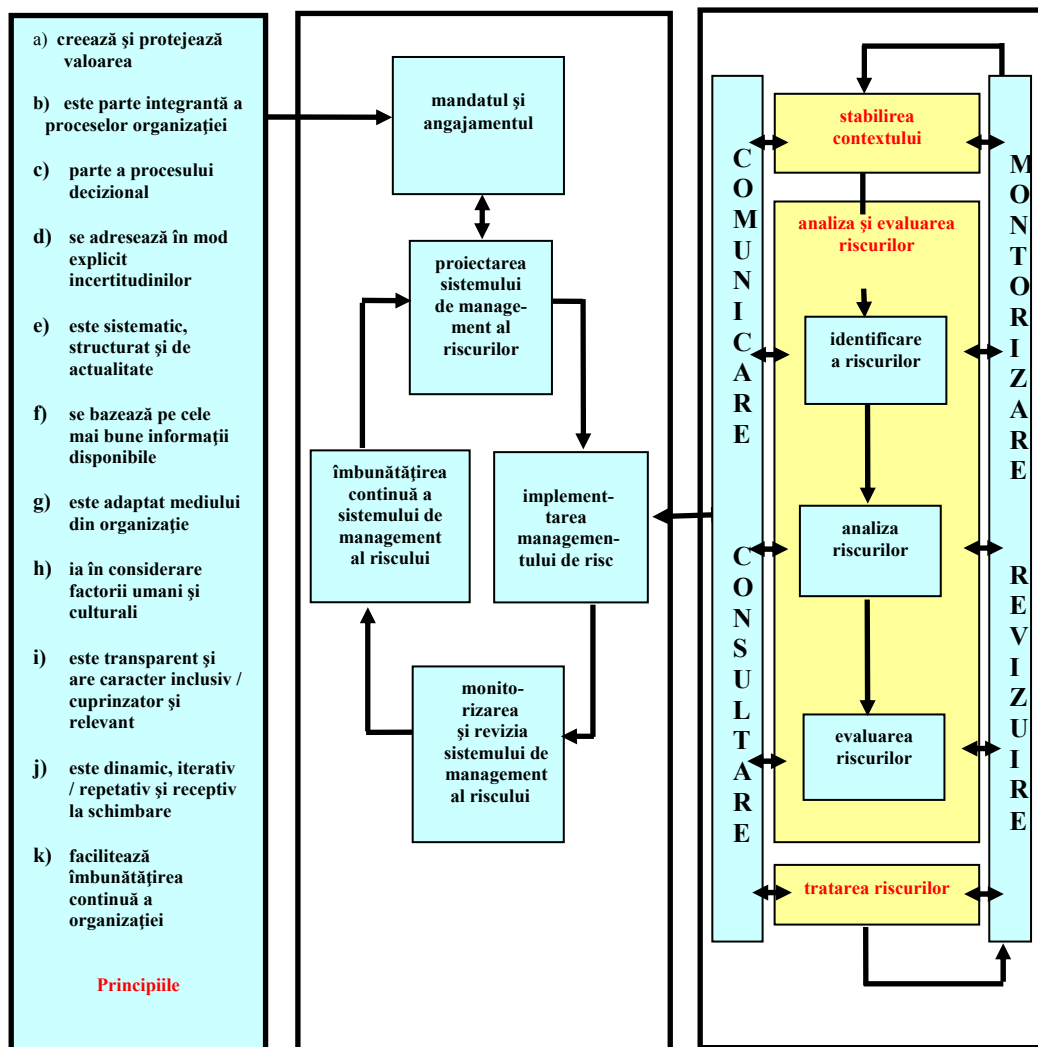


Figura 5. Relația dintre principiile, sistemul și procesul de management al riscurilor

## 7. Pașii esențiali ai procesului de management al riscurilor

Realizarea obiectivelor managementului integrat al riscului în cadrul unei organizații presupune îndeplinirea, într-o succesiune logică, a unor activități specifice și necesare, după cum urmează: stabilirea obiectivelor; identificarea riscurilor; evaluarea riscurilor, stabilirea răspunsului la risc; implementarea măsurilor de control, informarea și comunicarea și monitorizarea.

Identificarea riscurilor se poate realiza prin mai multe metode cum ar fi:

- chestionare interne;
- brainstorming;
- jurnale de activități;

- diagrame de proces și de flux;
- ședințe periodice cu personalul implicat.

După ce riscurile au fost identificate și evaluate și după ce s-au definit limitele de toleranță în cadrul cărora organizația este dispusă, la un moment dat, să-și asume riscuri este necesară stabilirea tipului de răspuns la risc pentru fiecare risc în parte.

Răspunsul la risc depinde de natura riscurilor privite din perspectiva posibilităților de control (de stăpânire).

De fapt, este vorba de răspunsul la următoarele întrebări:

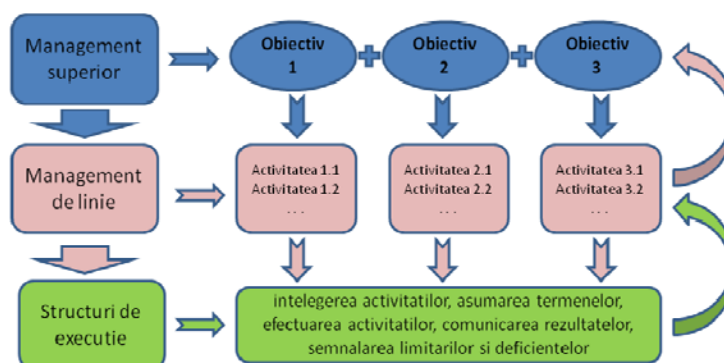
- Riscurile pot fi sau nu controlate de organizație?
- Dacă da, organizația poate controla riscurile până la un nivel satisfăcător?
- Dacă nu, organizația poate externaliza riscurile sau activitățile generatoare de riscuri?

Gestionarea riscurilor reprezintă un proces conceput și stabilit de conducere și implementat de întregul personal din cadrul entității.

Implementarea unui sistem de management integrat al riscurilor presupune identificarea și evaluarea riscurilor care amenință realizarea obiectivelor.

În această categorie intră riscurile legate de activitățile și acțiunile aferente intrărilor, riscurile legate de procesele propriu-zise derulate în cadrul organizației, riscurile care împiedică obținerea rezultatelor planificate, precum și riscurile legate de impactul activităților realizate asupra dezvoltării organizației.

### **PASUL 1. Stabilirea obiectivelor și a activităților necesare pentru realizarea acestora**



**Figura 6.** Stabilirea obiectivelor în cadrul organizației

Stabilirea obiectivelor este o sarcină exclusivă a managementului superior al instituției.

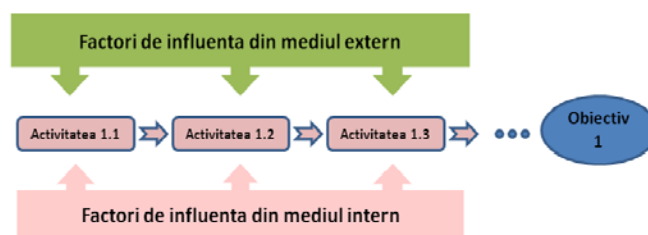
Izvorul lor se regăsește în planurile actuale de activitate, planificările multianuale, atribuțiile și funcțiile esențiale ale instituției respective, legislația

care reglementează funcționarea acesteia, ordine, metodologii, planuri de producție, programe de achiziții etc.

Odată stabilite obiectivele, acestea sunt transmise managementului de linie (șefii de servicii, birouri, compartimente, similari), sarcina acestora fiind aceea de a stabili activitățile subsecvente necesare atingerii acestora, sarcinile și responsabilitățile subordonaților, termenele de realizare.

Personalul de execuție trebuie să înțeleagă în detaliu activitățile pe care urmează să le efectueze, să își asume responsabilitățile și termenele de execuție. Totodată este foarte util ca aceștia să semnaleze ierarhic limitările și obstacolele întâlnite în efectuarea activităților stabilite, să sensibilizeze managementul asupra deficiențelor și neconformităților identificate.

### **PASUL 2. Identificarea factorilor de influență interni și externi pe fiecare flux de activități**



***Este extrem de importantă cunoașterea mediului intern și extern de către managementul instituției***

**Figura 7. Identificarea factorilor de influență interni și externi**

Dintre factorii care constituie mediul de risc și pe care instituțiile publice trebuie să-i ia în considerare pot fi enumerați următorii:

a) **cadrul legislativ**: organizația trebuie să identifice acele norme sub a căror incidență intră; normele nu sunt altceva decât constrângeri care limitează modul de acțiune al organizațiilor (de exemplu, riscul ca personalul să nu-și îndeplinească satisfăcător sarcinile nu poate fi controlat în totalitate prin instrumente de control intern; organizația trebuie să țină cont de legislația muncii pentru a nu se expune riscului de a suporta sancțiunile legale);

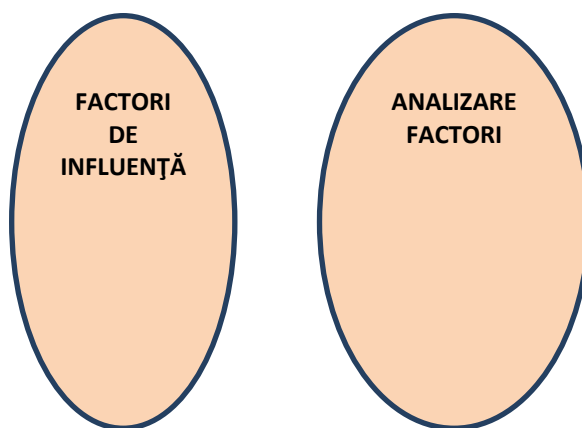
b) **condițiile politice**: un factor al mediului de risc, în special pentru organizațiile publice, este chiar Guvernul; organizațiile publice există pentru a pune în aplicare politicile Guvernului și ale ministerelor sale; din acest motiv, de multe ori, abordarea unor riscuri de către conducătorii acestor organizații este condiționată de decizii politice;



c) **resursele materiale și financiare:** în cazul instituțiilor publice resursele materiale și financiare sunt în general limitate, astfel că activități ca modernizarea infrastructurii, echipamentele, tehnica, sistemele informatice, sunt de regulă întârziate sau anulate, procesul decizional este complicat și de durată.

d) **resursele umane:** în condițiile unei economii mai puțin dezvoltate constrângerile bugetare afectează posibilitatea organismelor publice de a atrage forța de muncă calificată, instrument de control intern care ar permite să gestioneze mult mai bine riscul neîndeplinirii corespunzătoare a sarcinilor de către angajați.

***PASUL 3. Identificarea riscurilor în urma analizării factorilor ce influențează derularea activităților necesare pentru realizarea obiectivelor***



**Figura 8.** *Identificarea riscurilor*

Activitatea de management al riscului nu poate fi demarată fără identificarea surselor de risc. Procesul de identificare constă în căutarea tuturor surselor generatoare de evenimente care pot afecta negativ activitatea organizației având la dispoziție o serie de instrumente. În practică aceste instrumente sunt utilizate fie în combinație, fie succesiv, scopul principal fiind acela de a nu scăpa din vedere niciun risc care poate afecta buna desfășurare a activităților organizației.

Odată identificată o sursă de risc, aceasta trebuie analizată, respectiv trebuie să i se stabilească **probabilitatea** generării unui eveniment de risc și **impactul** pe care îl poate avea acest eveniment.

În funcție de valorile astfel determinate, se va efectua o ierarhizare a riscurilor, urmând ca celor din partea superioară a clasamentului să le acordăm o atenție imediată pentru gestionarea corespunzătoare astfel încât consecințele manifestării lor să fie diminuate și pe cât posibil eliminate.

### PASUL 4. Stabilirea impactului riscurilor și a probabilității de manifestare a acestora

#### EVALUAREA IMPACTULUI

nivelul impactului	descrierea impactului	Consecințe
1 scăzut neseemnificativ	Inconveniențe neseemnificative în derularea activităților	Înteruperi de scurtă durată ale activităților, pierderi financiare minore, insatisfacția cetățenilor
2 mediu moderat	Dificultăți operaționale care necesită timp sau /și resurse pentru soluționare	Plângeri ale cetățenilor, întreruperi semnificative ale activităților, pierderi financiare medii
3 semnificativ ridicat	Deficiențe vizibile, semnificative ce necesită alocare de resurse suplimentare	Compromiterea instituției, anularea proiectelor, suspendarea activităților, pierderi financiare majore
4 sever catastrofic	Amenințarea viabilității obiectivelor instituției	Reorganizarea instituției, insolvența instituției, disponibilizarea personalului, schimbarea conducerii

#### EVALUAREA PROBABILITĂȚII DE APARIȚIE

probabilitatea de apariție	descrierea probabilității
1 scăzută neșteptat	nu este așteptată apariția fiindcă riscul nu s-a manifestat niciodată în ultimii 10 ani; sub 10% probabilitate de apariție
2 moderată posibil	riscul este așteptat să se manifeste cel puțin o dată la 10 ani; sub 50% probabilitate de apariție
3 ridicată așteptat	riscul s-a manifestat de câteva ori în 10 ani; peste 50% probabilitate de apariție
4 sever catastrofic	riscul s-a manifestat cel puțin o dată pe an, în ultimii 10 ani; peste 80% probabilitate de apariție

Figura 9. Stabilirea impactului și a probabilității de apariție a riscului

Procesul de evaluare a riscurilor, presupune luarea în considerare a următoarelor caracteristici:

- *probabilitatea de materializare a riscului*, este determinată de faptul că, la un moment dat, în derularea activităților, pot exista condiții care să favorizeze apariția riscului. În aceste condiții, analiza cauzelor care au favorizat apariția riscului poate conduce și la o apreciere a șanselor de materializare a acestuia;

▪ *impactul riscului asupra obiectivelor*, reprezintă consecința materializării riscului, respectiv cum este afectată realizarea obiectivului de risc care s-a manifestat.

### PASUL 5. Realizarea matricii riscurilor.

risc	descriere risc	probabilitate	impact	nivel risc
1	încălcarea legislației incidente	1	2	2
2	nerespectarea standardelor	1	1	1
3	erori ale personalului	2	2	4
4	personal insuficient	2	3	6
5	insuficienta resurselor informatice	3	3	9
6	dificultati in procesarea datelor	1	3	3
7	resurse limitate	3	4	12
8	alocarea cu întârziere a resurselor	4	3	12

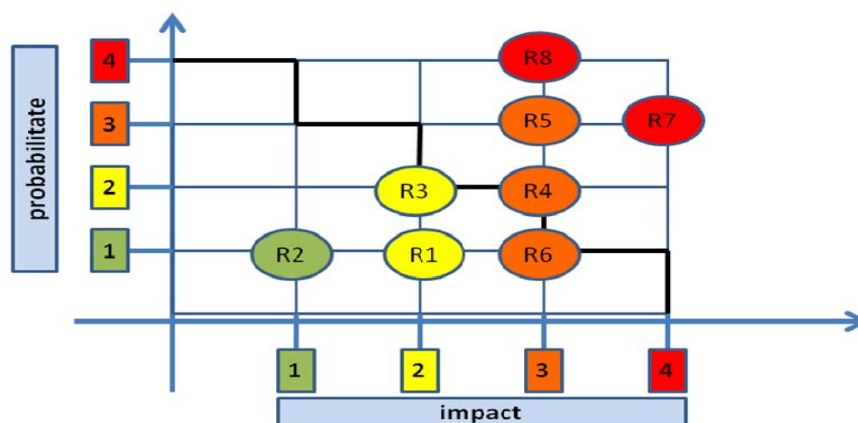


Figura 10. Realizarea matricii riscurilor

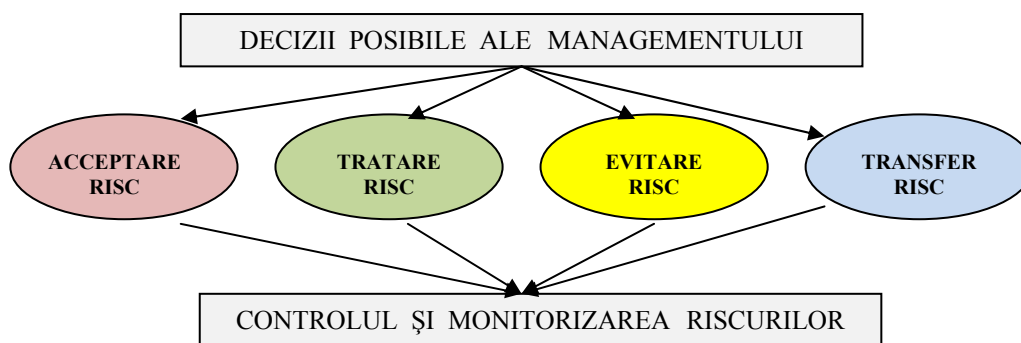
▪ *expunerea la risc*, reprezintă nivelul până la care riscul poate fi acceptat de organizație, în cazul în care acesta s-ar materializa (R1, R3);

▪ *determinarea rezultatului specific*, presupune evaluarea riscului după implementarea instrumentelor de control. Rezultatul poate fi o expunere la risc sub limitele de acceptare, ceea ce presupune că riscul este rezidual (R2), sau o expunere la risc ce depășește limitele de acceptare, ceea ce presupune că riscul este unul inerent (R4, R6, R7, R8), fapt care implică reexaminarea instrumentelor

de control intern existente, proiectarea și implementarea altora noi, astfel încât gestionarea acestor riscuri să fie eficace și funcțională.

**Controlul riscurilor** reprezintă politicile, procedurile, controalele și alte practici stabilite de conducerea organizației pentru realizarea unei administrări prudente a riscurilor, precum și pentru asigurarea realizării activităților așa cum s-a prevăzut. De asemenea, scopul controlului riscurilor este de a asigura managementul instituției că obiectivele stabilite sunt îndeplinite și riscurile semnificative sunt gestionate în mod corespunzător.

Conducerea instituției, în funcție de evaluarea riscurilor va stabili răspunsul la risc, astfel:



**Figura 11.** Deciziile posibile ale managementului

Pentru evitarea conflictelor este recomandabilă asigurarea unei independențe a controlului riscurilor față de structurile funcționale ale organizației care execută activitățile în care riscul este identificat.

Orice măsură luată pentru controlul riscurilor trebuie încadrată în cunoscutul „sistem de control intern”, de care conducerea organizației este responsabilă în vederea implementării.

Controlul riscurilor presupune că, la nivelul structurii funcționale unde riscul există, se realizează monitorizarea continuă a riscurilor și atenuarea corespunzătoare a probabilității de materializare sau a impactul riscului. În caz contrar, riscurile sunt necontrolabile și nu există modalități de intervenție în vederea limitării probabilității și impactului riscului.

Monitorizarea riscurilor presupune revizuirea acestora și urmărirea faptului dacă se modifică profilul riscului ca urmare a implementării instrumentelor de control intern.

Procesele de revizuire sunt puse în aplicare pentru a analiza dacă: riscurile persistă; au apărut riscuri noi; impactul și probabilitatea riscurilor au suferit modificări; instrumentele de control intern puse în operă sunt eficace sau anumite riscuri trebuie redefinite.

Monitorizarea riscurilor presupune urmărirea cunoașterii strategiilor aplicate pentru administrarea riscurilor, a modalităților de punere în practică a acestora și de evaluare a performanțelor obținute în urma implementării.

Zonele sensibile la risc sunt monitorizate continuu, iar rezultatele sunt transmise în etapa inițială în vederea reevaluării, identificării și implementării de instrumente de control intern adecvate sau aplicarea altor modalități pentru reducerea expunerii la risc.

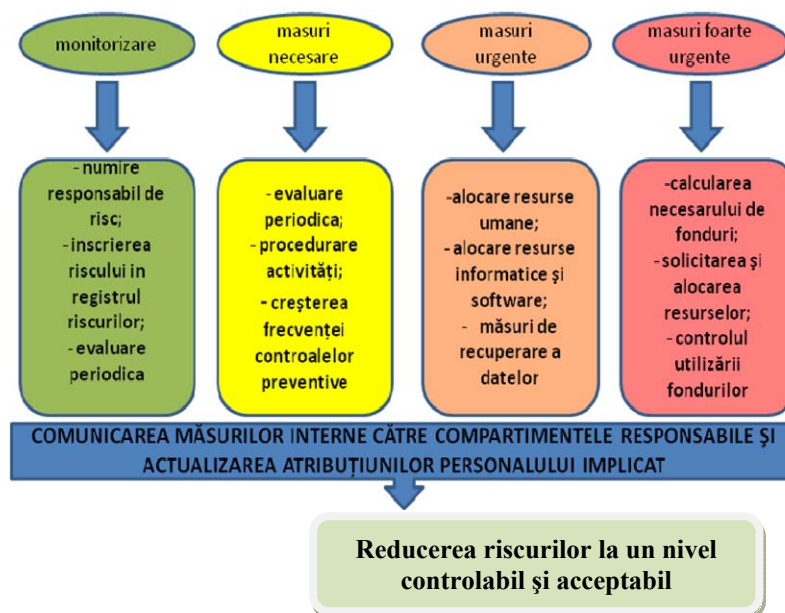
Întârzierea în tratarea riscului poate diminua șansele de a face în viitor un management eficace al riscurilor.

Din această cauză, aplicarea strategiei de monitorizare permanentă a riscurilor trebuie precedată de o analiză serioasă a duratei pe care o presupune implementarea măsurilor de tratare a riscurilor.

Dacă această durată este mare, este de preferat ca momentul de debut al tratării riscurilor să nu fie amânat.

Unei astfel de analize trebuie supuse obligatoriu riscurile cu probabilitate mică de apariție, dar cu un impact ridicat dacă obiectivele afectate au caracter strategic.

### **PASUL 6. Stabilirea măsurilor de contracarare și implementarea lor în instituție**



**Figura 12.** Stabilirea măsurilor de contracarare a riscurilor

O modalitate eficientă de gestionare a riscurilor o reprezintă **Registrul riscurilor** care se organizează la nivelul entității și în responsabilitatea managementului general.

Existența și actualizarea registrului de riscuri, care cuprinde sinteza informațiilor și deciziilor luate în urma analizei riscurilor, atestă că la nivelul organizației s-a introdus un sistem de management al riscurilor și că acesta funcționează.

*Registrul riscurilor* se atașează procesului de management al riscului pentru a înregistra etapele de mai sus și pentru a elabora un plan de acțiune în vederea monitorizării riscurilor.

În cadrul procesului de implementare a sistemului de control managerial, UCASMFC a dezvoltat cadrul procedural pentru *Standardul nr. 11 – Managementul riscurilor*, care conține în Anexă modelul Registrului riscurilor. Menționăm că, în România acest model al Registrului de riscuri este aplicat în toate entitățile din sectorul public.

***Practica ne determină însă să propunem un model extins al acestuia, prin luarea în considerare la stabilirea nivelului riscurilor și clasarea acestora, pe lângă factorii de impact și de probabilitate și pe acela al controalelor interne existente deja, chiar și informal în instituție.***

Responsabilitatea elaborării registrului riscurilor revine fiecărui nivel al managementului de linie. Din aceste motive, fiecare manager trebuie să elaboreze, pentru compartimentul pe care îl coordonează, propriul registru de riscuri, iar prin centralizarea acestora, se obține Registrul riscurilor la nivel general al entității. Conducătorul entității trebuie să stabilească un responsabil cu elaborarea Registrului riscurilor entității și căruia îi revine și responsabilitatea actualizării sistematice a acestuia, recomandabil anual. În practică, Registrul riscurilor general al organizației se constituie din agregarea registrelor de riscuri de la structurile din subordine sau de la nivel local, atunci când organizația are structuri teritoriale.

Registrul riscurilor este structurat pe obiective și/sau compartimente la care se atașează riscurile și responsabilul cu aceste riscuri. Riscurile acestea reprezintă riscurile inerente la care se evaluează expunerea la risc, prin realizarea produsului dintre probabilitate și impact.

Pentru gestionarea riscurilor, proprietarul/responsabilul riscurilor trebuie să adopte o strategie de control, respectiv tolerarea, tratarea, transferarea sau încetarea activităților. Desigur, cel mai frecvent se adoptă strategia de tratare a riscurilor prin proiectarea și implementarea unui instrument de control intern, care este revizuit periodic pentru a evalua capacitatea acestuia de menținere a riscului în anumite limite.

La nivelul instituției se impune o analiză continuă pentru a observa eventualele riscuri secundare, care pot să apară.

Un rol extrem de important în procesul de management al riscurilor îl deține evaluarea periodică a eficienței sistemului de management al riscurilor. Acest lucru nu poate fi realizat decât printr-o strânsă interrelaționare și cooperare între managementul instituției, compartimentele interne și auditul public intern.

**PASUL 7. Evaluarea eficienței sistemului de management al riscurilor**



**Figura 13.** Evaluarea eficienței sistemului de management al riscurilor

**8. Stabilirea instrumentelor de control managerial adecvate riscurilor identificate**

Diversitatea dispozitivelor de control intern este considerabilă, privește toate aspectele legate de activitățile desfășurate și pot fi clasificate în: obiective; mijloace; sistem de informare; organizare; proceduri și supervizare.

*Obiectivele* – grupează instrumentele/dispozitivele de control intern puse în aplicare prin măsuri ce vizează: definirea clară a acestora; descompunerea lor într-un sistem piramidal până la nivelul posturilor; convergența; măsurabilitatea; asocierea unor indicatori de rezultate cuantificabili și monitorizarea prin sistemul informațional.

*Mijloacele* – reprezintă grupa de dispozitive/instrumente de control intern implementate prin măsuri de adecvare a mijloacelor în raport cu obiectivele.

*Sistemul de informare* – grupează dispozitivele/instrumentele de control intern operaționalizate și vizează realizarea unui sistem informațional și de pilotaj complet, fiabil, exhaustiv și oportun.

*Organizarea* – grupează dispozitivele/instrumentele de control intern rezultate ca urmare a aplicării măsurilor ce vizează corectarea anomaliilor depistate în organizarea procesuală și structurală și care constituie circumstanțe favorizante pentru manifestarea riscurilor.

*Procedurile operaționale/de sistem* – reprezintă instrumentele/dispozitivele de control intern prin care se controlează riscurile generate de necunoașterea proceselor și regulilor ce trebuie respectate în desfășurarea activităților.

---

### **Bibliografie**

---

Spencer Pickett, H., *The Internal Auditing Handbook*, Second Edition, John Wiley & Sons, III, River Street, Hoboken, NY 07030, USA, 2006

INTOSAI GOV 9130

OMFP nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern, cuprinzând standardele de management și control intern la entitățile publice și pentru dezvoltarea sistemelor de control managerial, Monitorul Oficial nr. 675/2005

[www.mfinante.ro](http://www.mfinante.ro)