

**PROGRAMUL DE DEZVOLTARE
A MANAGEMENTULUI RISCURILOR
ÎN CADRUL MINISTERULUI
TEHNOLOGIEI INFORMAȚIEI ȘI
COMUNICAȚIILOR**

Chișinău 2013

Cuprins :

I.	INTRODUCERE	3
II.	CADRUL INSTITUȚIONAL DE IMPLEMENTARE A PROGRAMULUI	4
III.	REGISTRUL RISCURILOR	8
IV.	PROCESUL DE MANAGEMENT AL RISCURILOR	9
	Stabilirea obiectivelor operaționale	9
	Evaluarea mediului intern și extern	10
	Identificarea riscurilor	12
	Clasificarea riscurilor	12
	Evaluarea riscurilor	13
	Abordarea riscului	14
	Monitorizarea și revizuirea riscurilor	16
	ANEXĂ: Modelul Registrului riscurilor a subdiviziunii	17

I. ÎNTRUDUCERE

Programul de dezvoltare a managementului riscurilor în cadrul Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (în continuare Program) este elaborat în contextul dezvoltării sistemului de control intern în corelare cu următoarele acte normative:

1. Legea privind controlul financiar public intern nr. 229 din 23 septembrie 2010;
2. Standardele naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 51 din 23 iunie 2009, prin implementarea SNCI 10 „Managementul riscurilor”;
3. Ghid metodologic pentru implementarea managementului riscurilor.

Programul MR reflectă viziunea Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (în continuare – MTIC) și este menit să asigure un cadru instituțional durabil de implementare a Standardului național de control intern nr. 10 „Managementul riscurilor”.

Programul MR cuprinde următoarele elemente principale:

1. Principii generale de dezvoltare a sistemului MR;
2. Principalele etape ale MR și sistemului de divizare a responsabilităților;
3. Procesul gestionării Registrului Riscurilor.

Măsurile stipulate în Programul MR au o perspectivă pe termen mediu și lung. Totodată, experiența autorităților publice din alte țări și modernizarea sistemului TIC, denotă că impactul MR cu toate că nu va fi unul imediat, totuși va fi unul durabil și sigur.

II. CADRUL INSTITUȚIONAL DE IMPLEMENTARE A PROGRAMULUI

MR reprezintă o parte esențială a mediului managerial și de control în cadrul fiecărei entități.

Conform Legii nr. 229 din 23 septembrie 2009 cu privire la control financiar public intern, MR face parte din responsabilitățile generale ale personalului de conducere și a obținut un accent mai pronunțat fiind în corelare cu conceptul de răspundere managerială și principiile de Eficiență, Eficacitate, Economicitate (EEE) și guvernare transparentă.

Analizând aspectele MR prin prisma activității MTIC, putem remarca că de-a lungul activității sale, MTIC a fost și continue să fie expus mai multor amenințări la realizarea cu succes a misiunii sale. Astfel, activitatea MTIC este expusă riscurilor cu caracter economic, financiar și legislativ, care parvin din mediul intern și cel extern și pot împiedica realizarea obiectivelor strategice și operaționale.

Schimbări de conjunctură a economiei globale, noile provocări legate de dezvoltarea și modernizarea TIC, sporirea măsurilor de securitate, prioritățile politicilor promovate de guvern – toți acești factori afectează puternic modul în care MTIC trebuie să-și exercite atribuțiile sale și impun ajustarea continuă a întregului proces de activitate în domeniul TIC. Cele expuse se complică și datorită faptului că în secolul XXI, sectorului TIC, i se atribuie un rol important în dezvoltarea economică continuă.

Răspunderea adecvată la aceste provocări implică, inevitabil, dezvoltarea sistemului MR, ceea ce-i va permite MTIC să dispună de un instrument modern de management pentru a-și exercita atribuțiile în domeniul de politici publice, conform Standardelor Managementului financiar de control.

Drept riscuri cu care se confruntă sectorul TIC pot servi următoarele exemple:

1. acoperirea insuficientă a domeniului tehnologiilor informaționale și comunicațiilor (în continuare – TIC) cu standarde, acte normative și de reglementare;
2. documentarea insuficientă a proceselor de lucru din cadrul instituțiilor de stat și algoritmi complicați și neeficienți de oferire a serviciilor publice;
3. rezistența instituțiilor publice la procesul de reformare a proceselor;

4. explorarea tehnologiilor noi și inovatoare, pentru care există un număr redus de standarde, regulamente și bune practici internaționale, precum și deficitul de specialiști calificați în domeniu.

De menționat, că unele riscuri sunt și autoritatea publică nu este capabilă să le gestioneze pe deplin pentru a le aduce la un nivel tolerabil. În asemenea cazuri autoritatea publică trebuie să pregătească din timp un set de măsuri care vor fi implementate în situații de urgență.

De asemenea, nu toate riscurile pot fi acceptate de instituție. În acest sens, se impune evaluarea nivelului riscurilor pe care instituția este gata să și-l asume. La această categorie pot fi atribuite riscul neîndeplinirii Planului de acțiuni sau fenomenul corupției, care sunt inacceptabile chiar dacă impactul și/sau probabilitatea apariției acestora sunt la un nivel mediu sau scăzut. În astfel de cazuri, *apetitul la risc* – nivelul tolerabil și justificabil al riscului, este nul. Totodată *apetitul la risc* poate varia și volumul riscului pe care este gata să-l asume managerul și se schimbă în dependență de circumstanțe și timp.

Cu toate că MTIC face față diferitor provocări și amenințări, consolidând resursele existente și asigurând realizarea misiunii sale, inclusiv în condițiile supunerii unor riscuri majore (cum ar fi – asigurarea activității în condițiile optimizării personalului, sau ajustarea activității la modificările neplanificate ale cadrului legal), trebuie de recunoscut că acest fapt se datorează, preponderent, mobilizării resurselor pentru eliminarea consecințelor unor riscuri survenite, iar astfel de abordare reactivă nu permite focusarea eforturilor asupra măsurilor de prevenire și minimizare a riscurilor. În acest context, se impune schimbarea accentelor și dezvoltarea continuă a MR.

În acest sens, aprobarea prezentului Program reprezintă o nouă etapă de dezvoltare a MR, iar implementarea acestuia va consolida capacitățile managerilor de anticipare la timp a factorilor, care ar afecta realizarea obiectivelor strategice și operaționale ale MTIC, și a abilităților de a preveni și diminua riscurile.

Programul MR propune o abordare sistematică, care răspunde noilor cerințe de gestionare a autorităților publice în contextul managementului financiar și control, precum și celor mai bune practici.

Programul are la bază procesul de gestionare a riscurilor care se va efectua în mod sistematic, utilizând tehnici și instrumente moderne de management, care vor asigura funcționarea corespunzătoare a sistemului. Acesta va permite sporirea eficacității și performanțelor obținute prin utilizarea eficientă și eficace a resurselor disponibile.

Un management eficace al riscurilor:

1. va oferi asigurări rezonabile cu privire la faptul că obiectivele autorității vor fi realizate;
2. permite identificarea principalelor riscuri cu care se confruntă autoritatea;
3. asigură alocarea eficientă a resurselor și atingerea unui echilibru între nivelul riscurilor și costul activităților de control întru prevenirea acestora;
4. va oferi top managementului un mecanism eficace pentru a se asigura că managerii operaționali, aflați în responsabilitatea lor, exercită în mod eficient obiectivele prioritare.

Principiile MR

Pentru a asigura eficiența întregului proces de MR, ținând cont de specificul cadrului instituțional al MTIC, acesta se va baza pe următoarele principii de bază:

1. utilizarea Standardelor naționale de control intern și a celor mai bune practici;
2. implementarea MR la nivelul fiecărei subdiviziuni a MTIC;
3. implementarea MR la toate nivelurile de planificare a activităților (planuri de activitate anuale instituționale și cele ale subdiviziunilor), precum și alte activități specifice (ex. elaborarea proiectelor de asistență, inițierea reformelor, etc);
4. implementarea MR este un proces continuu, astfel în cazul survenirii modificărilor în obiectivele operaționale ale subdiviziunii pe parcursul anului de activitate, managerul va asigura revizuirea riscurilor inițiale și ajustarea acestora;
5. utilizarea tehnicilor moderne la fiecare etapă a procesului de MR, implicit:
 - a) Analiza SWOT (Strengths – puncte forte, Weaknesses – puncte slabe, Opportunities – oportunități, Threats – amenințări);
 - b) Brainstorming – tehnică de creativitate în grup, menită să genereze un număr mare de idei, pentru soluționarea unei probleme;
6. alte tehnici care implică participare activă a personalului și o comunicare eficientă pe orizontală și verticală;

7. asumarea responsabilităților personale de către fiecare manager al subdiviziunii pentru funcționarea MR în unitatea din subordine, care se completează cu responsabilitatea colectivă pentru MR în instituție per ansamblu;

8. implicare activă a efectivului subdiviziunilor în proces de MR. Toate etapele de MR urmează a fi realizate cu participarea majorității colaboratorilor subdiviziunii în cauză. Pentru a asigura un proces participativ se recomandă convocarea ședințelor de lucru și asigurarea unui mediu favorabil schimburilor de opinii și consolidării spiritului de echipă;

9. asigurarea comunicării interne pentru a se asigura informarea întregului personal despre Registrul riscurilor. În vederea informării angajaților, Registrele riscurilor vor fi accesibile colaboratorilor interesați prin canalele de comunicare internă;

10. asigurarea coordonării implementării Programului MR. În cadrul ministerului, procesul de implementare a prezentului Program va fi consiliat de Serviciul control intern și audit, care va oferi suportul metodologic necesar subdiviziunilor. Registrul Riscurilor la nivel de minister va fi elaborat de către Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor în baza Registrelor riscurilor prezentate de către subdiviziunile Aparatului central al ministerului. La nivelul strategic, aspectele vor fi monitorizate de către grupul de lucru pentru MFC, instituit prin Dispoziția MTIC nr. d-27 din 25 septembrie 2012;

11. revizuirea regulată a Programului MR pentru a asigura actualizarea acestui.

III. REGISTRUL RISCURILOR

Registrul riscurilor completat și actualizat devine documentul prin care se atestă că în autoritate s-a introdus un sistem de MR și că acesta funcționează. De asemenea, Registrul riscurilor este documentul de la care pornește orice auditor, intern sau extern, atunci când se face o evaluare independentă a sistemului de management al riscurilor din cadrul autorității.

Deținerea Registrului riscurilor are scopul și permite:

1. înscrierea tuturor riscurilor identificate;
2. evaluarea riscurilor și stabilirea expunerii autorității la riscuri (importanța riscurilor);
3. actualizarea listei riscurilor la care se expune autoritatea;
4. înscrierea și urmărirea acțiunilor întreprinse în vederea ținerii riscurilor sub control;
5. urmărirea ulterioară a valorii riscurilor și monitorizarea acestor evoluții.

Registrul riscurilor se va completa la nivel de fiecare subdiviziune a MTIC, conform modelului anexat. Registrul se va ține în format electronic și pe hârtie. Formatul electronic se va plasa pe rețeaua internă de comunicare, astfel în cât să fie accesibil tuturor angajaților.

Responsabil de deținerea Registrului riscurilor, cu drept de actualizare, modificare și luare a deciziei pe marginea acțiunilor din registru se face conducătorul subdiviziunii.

IV. PROCESUL DE MANAGEMENT AL RISCURILOR

În esență, procesul de MR este dinamic și întrunește mai multe etape într-un singur ciclu care include identificarea, evaluarea, abordarea, revizuirea și raportarea riscurilor, precum și întreprinderea unor acțiuni corective, pentru perfecționarea sistemului de management financiar și control.

Fig. 1 Procesul de management al riscurilor



Stabilirea obiectivelor operaționale

O condiție pentru procesul de management al riscurilor, este stabilirea obiectivelor strategice și operaționale. Acest proces începe odată cu elaborarea Planului anual al MTIC.

În baza Planului anual aprobat, fiecare subdiviziune MTIC stabilește obiectivele, care trasează prioritățile de activitate la nivel operațional. La identificarea obiectivelor operaționale, conducătorii subdiviziunilor vor asigura aplicarea și respectarea cerințelor stipulate în *Ghidul metodologic pentru stabilirea obiectivelor*¹ (pag.26), asigurând ca fiecare obiectiv să corespundă principiului SMART (specific, măsurabil, abordabil, realist și încadrat în timp), adică:

1. **Specific** – este concret, detaliat, focalizat și bine definit, indică exact ceea ce se dorește, este clar exprimat, nu exprimă nici o îndoială, este direct, pune accentul pe acțiuni și rezultat scontat;
2. **Măsurabil** – poate fi cuantificat în termeni calitativi și/sau cantitativi;
3. **Abordabil** – poate fi atins, ținând cont de aptitudinile, capacitățile, resursele, timpul disponibil și constrângerile externe care pot surveni;
4. **Realist** – este orientat spre atingerea unui rezultat relevant pentru entitatea publică și reflectă contextul și mediul în care activează acesta;
5. **Încadrat în timp** – conține un termen de realizare.

Evaluarea mediului intern și extern

Procesul de MR începe cu efectuarea unei analize, în scopul determinării factorilor atât interni cât și externi, care influențează realizarea obiectivelor operaționale.

La această etapă se recomandă utilizarea analizei SWOT, conform tabelului 1 și/sau brainstorming.

Tabelul 1: Analiza SWOT a obiectivului stabilit

Obiectivul operațional	Mediul intern		Mediul extern	
	Puncte forte	Puncte slabe	Oportunități	Amenințări
	<i>Factorii interni ce influențează pozitiv realizarea obiectivului</i>	<i>Factorii interni ce influențează negativ realizarea obiectivului</i>	<i>Factorii externi ce influențează pozitiv realizarea obiectivului</i>	<i>Factorii externi ce influențează negativ realizarea obiectivului</i>

¹ http://www.mf.gov.md/common/cfpi/mag_fin/Tehnici/Manual_MFC_ESRA_printed_final_web.pdf

Evaluarea mediului intern (puncte forte și slabe) poate include, dar nu se limitează la:

1. factori ce țin de resurse umane: abilități, competențe, experiență, evaluarea performanțelor, programe de instruire, sisteme de dezvoltare a carierei etc.;
2. aspectele managementului: canalele de comunicare, mecanismele de coordonare internă, sistemele de gestionare, aspectele ce țin de planificare și raportare, răspundere, transparență, procesul decizional, delegarea competențelor, etc.;
3. capacitatea tehnologică: dotarea tehnică și sistemele informaționale utilizate;
4. cadrul normativ instituțional: regulamente și proceduri aprobate la nivel de instituție;
5. aspectele financiare: eficiența și economiile posibile la utilizarea bugetului, probleme de contabilitate și monitorizare a cheltuielilor.

Evaluarea mediului extern (oportunități și amenințări) poate include, dar nu se limitează la:

1. cadrul legal național: oportunități de introducere a unor noi reglementări, sau amenințările ce țin de acestea;
2. parteneriatele și colaborare externă: cu alte autorități, organe, organizații internaționale, publicul larg, mediul de afaceri, organizațiile societății civile și asociațiile profesionale, etc.
3. colaborare în cadrul MTIC: mecanismele de colaborare cu alte subdiviziuni ale MTIC și gradul de eficiență și eficacitate a acestora;
4. finanțare: factorii ce generează majorarea/micșorarea finanțării pentru anumite măsuri, proiecte sau programe din bugetul de stat sau proiecte ale donatorilor;
5. comunicarea externă: mijloacele și metodele de comunicare și consultare cu părțile interesate interne și externe, inclusiv utilizarea paginii și platformelor web.

Identificarea riscurilor

În baza factorilor interni și externi identificați, care sunt relevanți realizării obiectivelor operaționale, se va efectua identificarea riscurilor.

La identificarea riscurilor se va utiliza principiul de autoevaluare al riscurilor, bazat pe o abordare structurală, când fiecare subdiviziune a MTIC asigură procesul de identificare a riscurilor, prin intermediul tehnicii brainstorming sau alte tehnici moderne.

Riscurile se vor identifica de către fiecare subdiviziune a MTIC, utilizând Ghidul metodologic pentru implementarea managementului riscurilor, ținând cont de următoarele:

1. riscul este posibilitatea de a se produce un eveniment care ar putea avea un impact negativ asupra realizării obiectivului;
2. riscul cuprinde tot ceea ce poate împiedica realizarea obiectivelor, din punct de vedere al costurilor, resurselor, timpului, etc. și este o amenințarea obiectivă, dar care nu se va manifesta neapărat;
3. riscurile identificate urmează a fi definite în mod explicit, clar și coerent;
4. în procesul de identificare a riscurilor, după necesitate, vor fi ajustate obiectivele operaționale;
5. riscurile se vor identifica ulterior pe baza cunoștințelor și experienței personalului. Totodată, pentru anii viitori, drept sursa de informație vor servi registrele din anii precedenți. Pentru a asigura că toate riscurile sunt identificate, se va lua în considerație lista riscurilor de referință, elaborata și actualizata de către DAMEP;
6. pentru fiecare obiectiv operațional se identifică cel puțin 3, cel mult 5 riscuri.

Drept urmare a procesului de identificare a riscurilor în Registrul riscurilor se va completa cu rubrica „Risc”.

Clasificarea riscurilor

Odată identificate, urmează a fi efectuată o clasificare a riscurilor după cauza apariției și consecințele acestora. Astfel se vor utiliza următoarele categorii de riscuri:

1. După cauza apariției riscurilor:
 - a) de schimbare – riscul cauzat de schimbări majore la nivel de Minister;
 - b) operațional – riscul cauzat de schimbări în modalitatea de lucru a subdiviziunii;

- c) extern – riscul cauzat de factori externi Ministerului.
2. După consecințele producerii riscului:
- a) financiare – riscul care duce la pierderi financiare;
- b) operaționale – riscul cu impact negativ asupra procesului de lucru în subdiviziune;
- c) de reputație – riscul cu impact negativ asupra imaginii MTIC.

Riscurile clasificate urmează a fi expuse în tabelul 2.

Tabelul 2: Matricea clasificării riscurilor

Cauza riscului	De schimbare			
	Operațional			
	Extern			
		Financiare	Operaționale	De reputație
		Consecințele riscurilor		

În baza informației din matrice se va completa rubrica „Tipul riscurilor” (subrubricile „Cauze” și „Consecințe”) din Registrul riscurilor.

Evaluarea riscurilor

Evaluarea riscurilor se face atât din punct de vedere a impactului asupra realizării obiectivului, cât și din punct de vedere al probabilității de producere a riscului.

1. pentru determinarea nivelului impactului se va acorda o notă de la 1 la 5, în dependență de impactul pe care îl are riscul asupra atingerii obiectivului, 1 – impact minim și 5 – impact maxim.

2. pentru determinarea nivelului probabilității se va acorda o notă de la 1 la 5 în dependență de probabilitatea de realizare a riscului, 1 – probabilitatea scăzută și 5 – probabilitatea înaltă.

3. în rezultatul evaluării se va stabili nivelul general al riscului, utilizând tabelul 3, ținând cont de următoarele:

- a) nivelul scăzut – zona verde a matricei;

- b) nivelul mediu – zona galbenă a matricei;
- c) nivelul înalt – zona roșie a matricei.

Tabelul 3: Matricea de evaluare a riscurilor

Impact	Înalt	5					
		4					
	Mediu	3					
		2					
	Scăzut	1					
5							
			1	2	3	4	5
			Scăzută		Medie	Ridicată	
			Probabilitatea				

În urma amplasării riscurilor în matricea propusă se va determina nivelul riscului.

Drept urmare a procesului de evaluare a riscurilor în Registrul riscurilor urmează a fi completate rubrica „Evaluarea inițială a riscurilor” (subrubricile „Impact”, „Probabilitate” și „Nivelul riscului”).

Abordarea riscului

În baza rezultatelor evaluării riscurilor, urmează a fi propuse măsurile de abordare a acestora.

La identificarea soluțiilor se va ține cont de: cauza apariției și consecințele riscului, impactul și probabilitatea riscului, capacitatea organizației de a accepta riscul (apetitul la risc) și capacitatea organizației de a gestiona riscurile prin intermediul controalelor.

Este necesar de a ține cont de existența unor riscuri inacceptabile pentru conducere care poate considera unele riscuri inacceptabile chiar dacă aceste riscuri au un nivel general, mediu sau scăzut.

Pentru fiecare risc se va identifica una sau mai multe măsuri de gestionare a riscurilor:

1. tolerarea – deși se pot întreprinde careva măsuri, acestea nu se întreprind deoarece, nu se merită efortul (raportul cost-beneficiu este înalt);
2. tratarea – de către subdiviziune sunt întreprinse careva măsuri de diminuare a impactului și/sau probabilității riscurilor;
3. transferarea – măsurile de diminuare a impactului și/sau probabilității sunt puse în sarcina altei subdiviziuni;
4. profitarea de oportunitate – nu sunt posibilități interne în cadrul MTIC de diminuare a impactului și/sau probabilității, astfel nu se întreprinde nimic;
5. stoparea – încetarea sau transferarea pentru perioada următoare a obiectivului planificat inițial, ținând cont de acel fapt că majoritatea riscurilor sunt de nivel înalt.

Ulterior selectării măsurii de gestionare, acesta se va înscrie în Registrul riscurilor în următoarele rubrici:

1. „Măsuri de remediere” prin completarea subrubricilor după cum urmează:
 - a) „Tipul” – se specifică tipul măsurii de remediere care va fi utilizată prin diminuarea riscului;
 - b) „Măsura” – se descriu succint măsurile necesare de întreprins. Se completează obligatoriu în cazul în care s-a selectat măsura de „Tratare” și/sau „Transferare”;
2. „Deținătorul riscului” – se specifică subdiviziunea MTIC responsabilă de realizarea măsurilor specifice în cadrul rubricii „Măsuri de remediere”. Se completează obligatoriu în cazul în care s-a selectat măsura de „Tratare” și/sau „Transferare”.

În cazul selectării măsurii de remediere – „Transferare”, conducătorii subdiviziunilor care au transferat măsurile de remediere vor asigura informarea și comunicarea cu subdiviziunea respectivă, cu scopul coordonării implementării măsurilor transferate. În procesul de implementare a Registrului Riscurilor MTIC, DAMEP va asigura actualizarea periodică a acestuia.

Monitorizarea și revizuirea riscurilor

Etapa de monitorizare și revizuire este necesară pentru a asigura că sistemul de MR este unul funcțional și asigură următoarele:

- că măsurile de remediere sunt eficace și eficiente;
- detectarea schimbărilor produse în mediul intern și extern care duc la schimbarea nivelului riscului și care cauzează necesitatea revizuirii măsurilor de remediere a riscului și a obiectivelor operaționale;
- identificarea riscurilor noi care apar pe parcursul realizării obiectivelor operaționale și necesită măsuri de remediere adiționale.

Drept urmare a procesului de monitorizare în caz de necesitate conducătorul subdiviziunii va asigura actualizarea Registrului riscurilor pe parcursul anului, ținând cont de noile circumstanțe care influențează realizarea obiectivelor operaționale.

Modelul Registrului riscurilor subdiviziunilor

Registru riscurilor în cadrul _____ (denumirea Subdiviziunii)								
Risc	Evaluarea riscului			Tipul riscului		Măsuri de remediere		Deținător ul riscului
	Impact	Probabilitate	Nivelul riscului	Cauză	Consecințe	Tipul	Măsura	
Obiectivul operațional 1:								
1.1								
1.2								
1.3								
1.4								