225

САДРЖАЈ

УВОД **2**
1. СВРХА И ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ **3**
2. ПРАВНИ ОСНОВ **5**
3. ДЕФИНИЦИЈЕ **7**
4. СИСТЕМ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА **8**
4.1. Идентификација ризика 9
4.2. Анализа и процена ризика 13
4.2.1. Мерење утицаја ризика 13
4.2.2. Мерење вероватноће ризика 15
4.2.3. Вредновање ризика 15
4.3. Реаговање на ризик (поступање по ризику) 18
4.4. Праћење и извештавање о ризицима 21
5. УЛОГА, ОВЛАШЋЕЊЕ И ОДГОВОРНОСТ ЗА РИЗИКЕ **23**
5.1. Носиоци ризика 23
5.2. Овлашћења и одговорности 23
6. КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УСПЕШНОСТИ **25**
7. ПРАЋЕЊЕ И ПРОВЕРА СИСТЕМА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА **26**
8. АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ **26**
9. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ **27**

УВОД

Развој система финансијског управљања и контроле (у даљем тексту: ФУК) у јавном сектору у Републици Србији (у даљем тексту: РС), покренуо је и развој система управљања ризицима, наглашавајући његову важност. У складу са одредбама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13–исправка, 108/13, 142/14, 68/2015 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/2018, 31/2019 и 72/2019)) и, Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13), систем ФУК представља свеобухватни систем унутрашњих контрола који успоставља и за који је одговоран руководилац корисника јавних средстава, а којим се, управљајући ризицима, осигурава разумна уверености да ће се у остваривању циљева буџета и друга средства користити правилно, етично, економично, ефикасно и ефективно.

С обзиром на реформе у РС, које су у току, кроз реформу система јавних финансија, реформу државне управе и система буџета, које укључују увођење стратешког планирања и дефинисање стратешких циљева, развој програмског планирања и праћење реализације циљева програма, велику важност у јавном сектору добија и процес управљања ризицима који је потребно упоредо развијати и то посебно у процесима који су кључни за реализацију стратешких циљева односно циљева Општине Пландиште (у даљем тексту: Општине). Стратегија управљања ризицима (у даљем тексту: Стратегија), представља стратешки документ који употпуњује даљи развој система ФУК-а и има за циљ да се у Општини уведе пракса управљања ризицима и успостави оквир којим ће се и у будућем периоду развијати сам процес управљања.

Под успешним управљањем ризицима, подразумева се рад на јачању постојеће структуре управљања, како у процесу планирања и реализације циљева тако и у процесу доношења одлука, где је управљање ризицима потребно уградити као стандард тј.

Опште прихваћен концепт и саставни део управљања, који ће омогућити оптималније и рационалније коришћење јавних средстава. Овом стратегијом одређен је процес идентификовања ризика, процена идентификованих ризика, рангирање, као и које активности треба предузети како би се ефекти ризика (укупна изложеност ризику) ублажили.Такође, одређује се и линија одговорности запослених у процесу управљања ризицима тј. Ко све учествује у процесу управљања, начину извештавања о евидентираним ризицима и њиховом статусу.

1. СВРХА И ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија је документ коју одобрава начелник Општинске управе, а која описује процес који Општина, као и све организационе јединице унутар Општине, успостављају ради управљања ризицима. Стратегија заправо представља методолошки оквир за начин и правац увођења процеса управљања ризицима унутар ентитета, али и његово праћење, односно постављање оквира за увођење праксе управљања ризицима као неопходног елемента доброг управљања, унутар којег ће свака организациона јединица/орган у саставу, развијати управљање ризицима у складу са својим надлежностима и одговорностима. Поступак идентификовања, процене ризика, дефинисање мера за избегавање или ублажавање ефекта ризика на циљеве, утврђивања одговорних особа у том поступку, као и одређивање рокова за предузимање адекватних мера, заправо представља разраду Стратегије кроз Регистар ризика.

Носилац израде Стратегије је руководилац Општине или лице на кога је пренета одговорност од стране начелника Општинске управе за успостављање и развој система ФУК-а, у Општини. Преносом овлашћења за имплементацију и развој ФУК система, начелник Општинске управе се не ослобађа одговорности за увођење и развој система ФУК.

За потребе развоја систем ФУК у Општини је образована Радна група за имплементацију и развој система ФУК (у даљем тексту: Радна група), која је између осталог задужена за израду и спровођење Стратегије.

Председник/руководилац поменуте Радне групе је лице на које је начелник Општинске управеРешењем број 011-1/2020-IV од 21.01.2020. године пренео овлашћења за даљи развој и имплементацију ФУК система и у оквиру њега система за управљање ризицима. Истим Решењем чланови Радне групе су именовани и за координаторе за ризике у својим организационим јединицама. Сва документација која прати процес развоја система ФУК и процеса управљања ризицима биће у надлежности радне групе која ће између осталог континуирано„промовисати“ значај овог система. Иако је успостављање ФУК система законска обавеза сваког руководиоца организације у јавном сектору, па и Општине, за сада је уочена слаба свест о његовом значају од стране запослених. Битно је нагласити да у процесу развоја ФУК система и у процесу управљања ризицима треба да учествују сви запослени сходно додељеним овлашћењима и одговорностима, као и описом радног места из систематизације радних места. Такође, руководиоци су дужни да упознају запослене са процесом управљања ризицима и да обезбеде да запослени постану свесни комплексности процеса успостављања и развоја ФУК-а као и одговорности које се односе на активности пословања и управљања ризика у свом домену.

Свеобухватно сагледавање комплексног система ФУК са једне стране и слаба свест о развоју истог са друге стране, узроковало је креирање једног оваквог документа који ће на систематичан и свеобухватан начин заокружити и дати правац који треба следити за даљи развој ФУК система.

Стратегија управљања ризицима обухвата одређивање циљева пословања, могуће ризике који утичу на остварење циљева, њихово оцењивање у односу на вероватноћу настанка и значајност последица као и успостављање прикладних мера за управљање ризицима,

Сврха управљања ризицима је свођење ризика на ниво који се може толерисати и стално контролисање и праћење његовог утицаја.

Сврха Стратегије је да побољша, унапреди и олакша остваривање стратешких циљева и мисије Општине кроз управљање претњама и коришћењем шанси, односно кроз стварање окружења које доприноси већем квалитету и резултатима свих активности, на свим нивоима управљања. С тим у вези важно је истаћи да је Општина изложена бројним ризицима који се могу односити на:

• све оно што може наштетити угледу органа и смањити поверење јавности;

• неекономично, неефикасно и неефективно управљање јавним средствима;

• непоуздано извештавање;

• неспособност деловања на промењене околности или неспособност управљања у промењеним околностима на начин који спречава или смањује неповољне утицаје за реализацију циљева.

Циљ Стратегије је да кроз методолошки оквир олакша процес идентификовања и процену идентификованих ризика, како би одговорно лице донело исправну одлуку који је најбољи начин поступања са ризицима. Уобичајено решење је увођење одговарајућих унутрашњих контрола ради минимизирања појављивања ризика или минимизирања ефекта деловања ризика у будућем периоду, и то кроз:

• креирање Регистра ризика у којима ће сви ризици са којима се суочава Општина бити идентификовани и процењени, а који утичу на остваривање стратешких и оперативних циљева и мисија Општина;

• рангирање свих ризика у погледу могућег појављивања (вероватноћа јављања ризика) и очекиваног утицаја на циљеве и пословне процесе;

• расподела јасних улога, одговорности и дужности за поступање са ризиком;

• преглед усклађености са законима и регулативом, укључујући редовно извештавање о ефективности система унутрашњих контрола ради ублажавања ефекта ризика;

• подизање нивоа свести о принципима и користима укључености у процес управљања ризицима и посвећености запослених везано за контролу ризика;

• извештавање о ризицима.

2. ПРАВНИ ОСНОВ

Влада је донела Стратегију развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, за период 2017 – 2020. године („Службени гласник РС“ број 51 од 25. маја 2017. године). Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору, представља план за даљи развој свеобухватног и ефикасног система интерне финансијске контроле у јавном сектору који ће осигурати добро управљање и заштиту јавних средстава, без обзира на њихове изворе, као и усклађивање са захтевима из Поглавља 32: Финансијски надзор – за потребе преговора о приступању Србије у Европску унију. Развој интерне финансијске контроле у јавном сектору, иницирао је и развој идентификовања и управљања ризицима. Сектор за интерну контролу и интерну ревизију у Министарству финансија је, у том смислу израдио и одговарајуће подзаконске акте и нека питања од значаја за развој ФУК-а, дефинисао одредбама Закона о буџетском систему. Овим законом, у члану 81. став 2, дефинисани су елементи финансијског управљања и контроле, и то:

1. Контролно окружење;
2. Управљање ризицима;
3. Контролне активности;
4. Информисање и комуникација и
5. Праћење и процена система.

Управљање ризицима успоставља се и развија на темељима „COSO“ оквира који представља интегрисани оквир интерне контроле који је дефинисала Комисија спонзорских организација (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), као једна од компоненти финансијског управљања и контроле. „COSO“ оквир у том смислу садржи осам међусобно повезаних компонената: унутрашње окружење, постављање циљева, утврђивање ризика и прилика, процену ризика, одговор на ризик, контролне активности, информације и комуникације, као и праћење.

3. ДЕФИНИЦИЈЕ

Ризик је било који догађај, активност или пропуст који би се могао догодити и неповољно утицати на постизање стратешких и оперативних циљева Општинеа. Поред тога, и пропуштене прилике се такође сматрају ризиком.

Управљање ризицима је целокупан процес утврђивања, процењивања и праћења ризика, узимајући у обзир циљеве Општине и предузимање потребних радњи у циљу смањења ризика, а у оквиру поштовања принципа ФУК.

Идентификовање ризика је процес утврђивања догађаја и одређивање кључних ризика који могу угрозити остварење циљева Општине.

Опис ризика представља процес јасне формулације односно описивања утврђених ризика, узимајући у обзир главни узрок ризика и потенцијалне последице ризика односно утицај на циљеве и активности.

Процена ризика је поступак којим се на систематичан начин обавља процена утицаја који ризик има на остваривање циљева и одређује вероватноћа настанка ризика.

Ублажавање/третирање ризика подразумева активности које се предузимају у циљу смањивања вероватноће настанака ризика, ублажавање негативних последица које је ризик изазвао или обоје што подразумева успостављање одговарајућих контролних активности односно процедура.

Праћење ризика је део фазе управљања ризицима у којој се проверава да ли у пракси функционишу предложене контролне активности, и да ли исте спречавају, односно ублажавају ефекат деловања ризика на циљеве. Такође, поред наведеног, праћење омогућава и идентификовање новонасталих ризика као и ризика који су нестали или имају мањи ефекат деловања на циљеве током процеса пословања.

Инхерентни ризик је ниво ризика у случају непостојања контроле и активности које ублажавају ризик.

Резидуални ризик је ризик који остаје након што руководство предузме радње за смањење последица и вероватноће неповољног догађаја, укључујући контролне активности у смислу реаговања тј. одговора на ризик.

Регистар ризика је преглед идентификованих ризика, процене ризика по критеријуму утицаја који има на остваривање циљева и вероватноће појављивања, потребних активности, односно контрола које ће смањити последице деловања ризика, особа задужених за спровођење конкретних активности, као и рокова за њихово извршење. То је интерни документ Општине.

4. СИСТЕМ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Да би се успоставио адекватан систем ФУКа, односно процес управљања ризицима у Општини,начелник Општинске управе Решењем број 011-1/2020- IV од 21.01.2020. године је образовао Радну група за имплементацију и развој система ФУК (у даљем тексту: Радна група), која је између осталог задужена за израду и спровођење Стратегије.

С обзиром да је управљање ризицима део планираних активности везаних за успостављање система ФУК, координација активности за успостављање процеса управљања ризицима може се поверити руководиоцу одговорном за успостављање и развој система ФУК или према процени руководица корисника јавних средстава, неком другом руководиоцу највише управљачке структуре.

Руководиоци на различитим нивоима управљања, у складу са додељеним овлашћењима и одговорностима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и за управљање ризицима.

Општи модел управљања ризицима подразумева:

1. Идентификацију ризика
2. Анализу и процену ризика

3. Реаговање на ризик – поступање по ризицима

4. Праћење и извештавање о ризицима

4.1. Идентификацијаризика

На основу утврђених циљева, разматрају се догађаји који могу угрозити њихово остварење и предузимају одређене радње за управљање ризицима. Зато је важно да циљеви буду јасни, мерљиви, достижни, реални и временски одређени.

Циљеви се могу поделити на:

а) Стратешке циљеве (општи) и

б) Оперативне циљеве – специфични (који су везани за пословне процесе и планове рада).

а) *Стратешки циљеви*

Стратешки циљеви су дугорочни циљеви који су садржани у стратешким документима, како самеОпштине тако и осталих стратешких докумената који одређују правац и смер развоја Републике Србије из области финансијског управљања и контроле. Међу најзначајним документима из којих се посредно могу дефинисати стратешки циљеви који су везани за област управљања ризицима Општине могу се извојите већ поменута Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС, Програм реформе јавних финансија РС, Стратегија развоја јавне управе али и Оквирни споразум између РС и Европске комисије о спровођењу финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента претприступне помоћи.

У том смислу Општина ће:

- утврдити ризике на свим нивоима, како стратешким тако и оперативним и у свим планским документима - доношењем Регистра ризика;

- настојати да управљање ризицима постане саставни део процеса планирања и доношења одлука и тако постане управљачки документ за остваривање постављених циљева;

- обезбедити да све активности и са њима повезани финансијски издаци буду обухваћени финансијским планом Општине у складу са програмским буџетом РС;

- избегавати активности које носе ризик од штетног публицитета или друге штете које могу утицати на углед Општине, као и да се управљањем ризицима омогући предвиђање неповољних околности које би могле спречити остварење циљева Општине;

- настојати да створи организациону структуру која, као таква, неће стварати одбојност према ризицима, али и да - омогући да сви руководиоци и запослени који доносе одлуке или учествују у њиховој припреми, буду свесни одговорности и имају јасна сазнања да ће активности око управљања ризицима, резултирати у корист Општине кроз остварење постављених циљева.

б) Оперативни циљеви

Оперативни циљеви су у погледу временског рока, краткорочни и уједно и специфични, али изведени из стратешких циљева, који су садржани у годишњим плановима активности организационих јединица. Наведене циљеве утврђује начелник Општинске управе са руководиоцима унутрашњих организационих јединица – својим начелницима који руководе Одељењима, па је у складу с тим и за њих потребно идентификовати одговарајуће ризике и одредити адекватне мере за ублажавање или отклањање ризика, како би се ублажила или елиминисала могућност да оперативни ризици постану стратешки.

Праћење ризика у оквиру одељења од стране начелника, је најбољи механизам управљања ризицима на оперативном нивоу. Регистар оперативних ризика, који је одобрен од стране начелника Општинске управе представља значајан интерни документ у процесу управљања ризицима и почетни корак за даљи наставак и израду Регистра стратешких

ризика. Након што су јасно постављени циљеви Општине, а како би се осигурало њихово постизање, идентификују се ризици односно претње остваривању утврђених циљева.

Идентификација ризика заправо представља процес уочавања ризика или пропуштених шанси које би спречиле остварење јасно постављених циљева Општине. У том смислу, потребан је напор целе организације да се ризици идентификују, оцене и прате. У Општини је за овај процес одговорна Радна група чији чланови, у складу са динамиком појављивања ризика или потребом за њихово ажурирање и редефинисање, обавештавају руководиоца за ФУК који даје предлог за спровођење акционих мера.

Најчешће **методе тј. технике које се користе за идентификовање** ризика су:

• **набацивање идеја** (brainstorming) – је уствари оформљена група кључних запослених (у Општини је то Радна група), која отворено дискутује и утврђује ризике за свој делокруг рада;

• **коришћење контролних листа** (check lists) – заправо представља унапред припремљен списак ризика, па се у складу с тим сваки ризик разматра у односу на претходно утврђену листу. Ову листу би требало редовно прегледати како би се обезбедила њихова релевантност;

• **раније искуство** – по овој методи се ризици идентификују на основу знања и искуства запослених и ранијих информација које поседују везано за ризике. У том смислу, Општина има Регистар оперативних ризика који може послужити као контролна листа и базна основа за даље праћење постојећих и идентификацију нових ризика, као и за њихово ревидирање у погледу вероватноће јављања и степена утицаја;

• **процена ризика од стране носиоца активности** – ово је приступ према којем сваки ниво и део општинске управе анализира своје активности и пружа свој допринос у тзв.“дијагнози“ ризика са којом се суочава. Ово се може извести путем документованог приступа (утврђени упитници) али је често продуктивније уколико се организују радионице. Посебна предност овог приступа јесте да се ризици озбиљније схватају када их идентификују сами носиоци пословног процеса.

Имајући у виду садашње свеобухватно стање везано за досадашњи развој у области система ФУК и његове компоненте тј. управљање ризицима, у Општини је успостављена пракса везана за идентификацију ризика као комбинација свих поменутих метода. У складу с тим, Радна група на састанцима дискутује и договара се о свим активностима и даље обавештава Групу за развој ФУК система која онда разрађује и развија процес и израђује потребна документа која прате систем ФУК и процес управљања ризицима.

С обзиром на то, да процес управљања ризицима треба да постане саставни део стратешког и оперативног планирања, потребно је обухватити све ризике који би се могли догодити, због унутрашњих или спољашњих фактора, а који утичу на успешно остварење циљева. Да би се олакшало препознавање ризика као и да би се осигурала покривеност свих подручја ризика, може се користити подела на пет главних група ризика, коју између осталог користи Европска комисија, и то:

а) **Екстерно – спољно окружење**, као на пример :

- ризици макро окружења (геополитички, економски, природне катастрофе и слично);
- политичке одлуке и приоритети изван Општине (Влада, и слично);
- спољни партнери (грађани, други корисници буџетских средстава, консултанти, медији и слично).

б) **Планирање, процеси и систем**

- политике (укључујући и интерне политике и одлуке), стратегије (нпр. фискална стратегија), планови (нпр. финансијски планови);
- оперативни процеси (начин организовања пословног процеса, опис процеса);
- финансијски процеси и додела финансијских средстава;
- ИТ и остали системи подршке.

в) **Запослени и организација**

- структура запослених и њихова компетентност;

- етика и понашање организације („тон с врха“, могућност преваре и проневере финансијских средстава, сукоб интереса и слично);
- интерна организација (начин управљања, подела улога и одговорности, делегирање итд.);
- сигурност запослених, објеката и опреме.

г) **Законитост и исправност** - јасна дефинисанит закона, усклађеност постојећих закона, прописа и правила и поштовања истих.

д) **Комуникација и информације**

- методе и канали комуникације, тј. тачна, јасна и двосмерна линија комуницирања и преноса података;

- квалитетна и правовремена информисаност.

Оваква подела ризика обухвата како интерно тако и екстерно окружење па представља алат који се може употребити у фази утврђивања ризика, а узима у обзир све аспекте ризика и сва потенцијална подручја ризика.

4.2. Анализа и процена ризика

Након што се утврде, ризици се процењују како би могли да се рангирају и у складу са тим, се утврђују приоритети и олакшава начин доношења одлука о оним ризицима на које се треба усмерити односно који имају најинтензивнији ефекат деловања на циљеве. Ризици се процењују са становишта **утицаја** који имају на остварење циљева и са становишта **вероватноће** појављивања.

4.2.1. Мерење утицаја ризика

Како би утицај могао да се измери, потребно је да се постави бодовни праг утицајаа. У табели је детаљно одређен бодовни праг за поједине утицаје. Он нам показује резултат пословања ризика на поједине сегменте. Процена утицаја обухвата процену значаја последице ако се ризик оствари. Процењује се какве би могле да буду последице ако се ризик, односно стварни штетни догађај, оствари. Значи, процена утиаја не узима у обзир вероватноћу, него само одговара на питање што ће се догодити ако се одређени догађај оствари.

Ефекат се бодује оценама од један (1) до пет (5), где оцена један (1) значи процену да ће тај догађај имати мали ефекат, док највиша оцена значи да ће догађај имати врло велики ефекат на остваривање циља и спровођење процеса. Осим бодовања, даје се описна процена ефекта, па тако ефекат може бити мали, ниже умерен, умерен или велики односно врло велики.

УТИЦАЈ	БОДОВИ	ОПИС
Врло велики	**5**	Прекид свих основних програма/услуга, губитак значајне имовине (грешке у анализи стратегије, стратегија није усвојена, одлучивање мимо закона и прописа, неправилно спровођење јавне набавке, неотклањање утврђених неправилности и др.)
Велики	**4**	Прекид већине основних програма/услуга, губитак значајне имовине (нередовно праћење наплате, неконтролисање планских докумената, недостатак ресурса и сл.)
Умерен	**3**	Прекид неких основних програма/услуга (неажурност и непотпуност документа, кашњење у протоку информација, недовољно прикупљени подаци и др.)
Ниже умерен	**2**	Прекид мањег дела основних програма/услуга (вођење евиденције уговора није ефикасно, недостатак одређеног профила кадрова, пропусти у конкурсном тексту итд.)
Мали	**1**	Кашњења у роковима код мање значајних пројеката/услуга

4.2.2. Мерење вероватноће ризика

Идентификовани ризици се процењују тако што им се додељују оцене од 1 до 5 за вероватноћу појављивања.

У овој табели се дефинише бодовни праг вредности ризика, односно вероватноћа настанка појединог догађаја. Вероватноћу је потребно одредити како би се дефинисало и предвидело у којој мери ће се ризик појављивати.

Вероватноћа искоришћавања слабости од стране одређених претњи најбоље је изразити скалом - врло високи степен, високи степен, средњи, ниже средњи и ниски степен, при чему сваки дефинисани степен има свој значај.

Таблица приказује пример једне такве поделе и описно објашњење за сваки степен.

Вероватноћа	Бодови	Опис
Врло висока	**5**	Очекује се настанак догађаја у већини околности
Висока	**4**	Очекује се настанак догађаја у већини околности, са неколико мањих одступања од предвиђених околности
Средња	**3**	Догађај се понекад може појавити
Ниже средња	**2**	Догађај се може појавити у врло малом броју случајева
Ниска	**1**	Настанак догађаја није вероватан

4.2.3. Вредновање ризика

Из процене утицаја и вероватноће појављивања ризика произилази процена укупне изложености ризику (интензитет деловања ризика), која је потребна како би се утврдили приоритети, односно најзначајнији ризици којима треба управљати. Укупна изложеност ризику, добија се множењем бодова утицаја с бодовима вероватноће. Тако се, ризик са највећим утицајем (5) и највећом вероватноћом појављивања (5), може проценити са највише девет (25) бодова.

Укупна изложеност ризику може бити ниска (оцена 0-5), средња (оцена 6-16) и висока (оцена 20-25).

Код утврђивања границе прихватљивости ризика Општина Пландиште полази од приступа идентификације и рангирања према датој матрици односно бојама, при чему зелени ризици не захтевају даље реаговање, жуте ризике треба контролисати и управљати њима све до зелене ако је могуће, а црвени ризици захтевају тренутну акцију. Критичним ризиком се сматра ако је оцењен највишом оценом ризика (20 или 25) у овим ситуацијама:

- ако је последица ризика повреда закона или других прописа;
- ако представља директну претњу успешном завршетку пројекта/активности;
- ако ће доћи до значајних финансијских губитака;
- ако ће изазвати знатну штету организационим јединицама у Општини Пландиште радницима, грађанима, надлежном министарству
- ако се доводи у питање сигурност радника

Најчешћи облик процене ризика, огледа се кроз матрицу тј. дијаграм унакрсног деловања утицаја и вероватноће појављивања ризика који је дат у наставку кроз такозвану „семафор матрицу “

Матрица ризика

Утицај						
	Врло велики	5	10	15	20	25 неприхватљиви ризици
	Велики	4	8	12	16	20
	Умерен	3	6	9	12	15
	Ниже умерен	2	4	6	8	10
	Мали	1 прихватљиви ризици	2	3	4	5
		Ниска	Ниже средња	Средња	Висока	Врло висока
		Вероватноћа				

Приликом рангирања ризика одређени су бодовни параметри па је потребно вршити рангирање ризика према постављеним параметрима, односно поставити бодовни праг којим ће се одредити на које ће ризике бити потребно реаговати одређеним мерама. Рангирање се врши множењем наведених параметара, односно утицаја и вероватноће.

Из матрице ризика где су вредности за вероватноћу и утицај бодовно рангиране од вредности један (1) до пет (5), јасно се може видети који резултати ће се узети у обзир, односно на којим вредностима процене ризика је потребно вршити одређене мере. Овакав распон вредности је узет јер се детаљније могу проценити одређене вредности инхерентних ризика и мере које је потребно предузети.

*Бодови (B*C)*	*Опис ризика*	*Мере*
0-5	*Готово занемарљиви*	*Ако је ризик процењен као низак, потребно је утврдити да ли је нужно спровођење сигурносних мера или се ризик може прихватити.*
6-16	*Потребно праћење*	*Ако је ризик процењен као средњи, нужно је спровођење мера за смањење ризика. Потребно је саставити план спровођења мера како би се онеспровеле у разумном року*
20-25	***Предузимање мера***	***Ако је ризик процењен као велик, нужно је хитно спровођење мера за смањење ризика. Постојећи систем може да настави са радом, али је потребно у што краћем року саставити план спровођења мера и одредити приоритете и рокове***

Општина ризиксматраозбиљним, акојеоцењеннајвишомоценом (20-25), и то у следећимслучајевима:

- акопредстављадиректнупретњууспешномосваривањуциљеваилизавршеткупрограма/пројекта/активности;
- акоћепроузроковатизнатнуштетуорганизационимјединицамаилиоргана у саставуОпштине,грађанимаилисуфинансијерима (пројектифинансираниизсредставаРепублике или Европскеуније);
- акоћезапоследицуиматикршењезакона и другихпрописа;
- акоћезапоследицуиматизначајнефинансијскегубитке;
- акоседоводи у питањесигурностзапослених и имовинеОпштине;
- акоозбиљноутиченаугледОпштине

4.3. Реаговање на ризик (поступање по ризику)

Сврха решавања ризика јесте да се неизвесност и потенцијална опасност од појаве ризика преокрене у корист Општине, путем искоришћавања прилика и елиминисања претњи које утичу на остварење циљева. Свака радња коју Општина предузме и предузима са циљем да реши одређени ризик, представља део онога што је познато као „интерна контрола".

Вероватноћа и утицај ризика смањује се избором прикладног одговора на ризик. Одлука о одговору на ризик, зависи од важности ризика као и о толеранцији и ставу према ризику.

У наставку су представљени следећи аспекти поступања по ризицима:

а) **Толерисање** – Представља један од одговора на ризик, када се ризик прихвата и толерише без предузимања било каквих радњи. Чак и ако ризик није подношљив, способност да се нешто уради у погледу одређених ризика може бити ограничена, односно трошкови предузимања било кавих радњи могу бити већи од потенцијалне користи која се тиме може добити;

б) **Третирање (решавање**) – Највећи број ризика решава се на овај начин. Сврха третирања јесте да се, иако ће се одређене активности наставити са ризиком, предузму радње (контрола) у циљу ограничавања ризика на прихватљив ниво;

в) **Трансфер (пренос**) – Најбољи одговор за неке ризике јесте да се пренесу на треће лице. Ово се може урадити путем конвенционалног осигурања, или финансијском надокнадом трећем лицу које ће преузети ризик на други начин. Ова опција је нарочито добра за умањивање финансијских ризика или ризика по имовину;

г) **Коришћење прилика** – Ова опција није алтернатива за претходно наведене, већ представља опцију коју треба размотрити увек када се толерише, преноси или третира одређени ризик. Односи се на ситуацију када истовремено са умањивањем одређених претњи, постоји прилика да се искористи неки позитиван утицај (нпр. уколико је улагање већег износа капиталних инвестиција у велики пројекат ризично, треба преиспитати да ли постоје релевантне контроле, које су довољно добре да оправдају повећавање тог износа, како би се остварила још већа корист). Горе наведено се односи и на ситуације које са собом не носе претњу, већ само позитивне прилике;

д) **Прекид** – неке ризике је могуће решавати или свести на прихватљив ниво, само уколико се одређена активност прекине. Ова опција може бити озбиљно ограничење у јавном сектору с обзиром да се у њему спроводе низ активности, иако су ризици прилично велики, јер нема другог начина да се резултати неопходни за грађане и остваре.

Из изнетог, а на основу члана 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК у јавном сектору, **контролне активности** темеље се на писаним процедурама и начелима, поступцима и другим мерама које се успостављају ради остваривања циљева Министарства кроз смањење ризика до прихватљивог нивоа.

Постоје различите поделе контролних активности, а у контексту управљања ризицима једна од подела може бити следећа:

• **Превентивне** контроле – осмишљене да спречавају појаву неефикасности, грешака односно неправилности. Ове контроле не могу да гарантују да се контролисани фактор неће појавити, али умањују вероватноћу његовог појављивања. Пример ове контроле је везаност за поделу дужности и овлашћења нпр. одобрење комуникације с медијима само стручним и овлашћеним особама, чиме се спречава давање неприкладних коментара, медијима;

• **Детекционе контроле** – Ове контроле се активирају након одређеног догађаја и не могу пружити апсолутну сигурност, али могу да умање ризик од нежељених последица будући да омогућавају предузимање корективних активности. Примери ових контрола укључују нпр. потврђивање након плаћања.

• **Директивне контроле** – усмеравају одређени процес у жељеном смеру, односно осигуравају остварење циља који се жели постићи. Примери ових контрола јесу јасна дефиниција политика, постављање специфичних циљева као и адекватна обука и одговарајућа структура кадрова, и

• **Корективне контроле** – осмишљене су да исправљају уочене грешке или непожељне догађаје. Пример ових контрола је креирање планова за случај непредвиђених ситуација или обликовање уговорних обавеза којима се омогућује повраћај више плаћених износа.

Наведене категорије контрола не морају бити јасно разграничене с обзиром да једна контрола може да има две или више функција. Надзор, на пример, обухвата све четири контроле. При обликовању контроле, важно је да успостављена контрола буде сразмерна ризику и да трошкови контроле не премашују добијене користи.

4.4. Праћење и извештавање о ризицима

Управљање ризицима, представља континуиран процес који укључује праћење утврђених ризика како би се благовремено уочиле све промене везане за ризике (нпр. појава нових ризика и могућих прилика које се јављају уз ризике). Стратегијом су дефинисане све активности како би се осигурало да су сви ризици повезани са циљевима као и да су сви ризици узети у обзир при утврђивању и ажурирању ризика. У том смислу, сви запослени (руководиоци на свим нивоима и њихови извршиоци), треба континуирано да разматрају питања везана за ризике са којима се суочавају у свом послу. Циљ наведеног је размена информација о начину решавања ризика, где се кроз редовне извештаје и годишње анализирање најучесталијих ризика, долази до остваривања циљева Општине.

Такође, **начин комуникације и размена информација о утврђеним ризицима на свим нивоима и међу свим запосленима обухвата и одговарајући систем праћења и извештавања о ризицима Општине, и то на следећи начин**:

- Након што су одређени стратешки циљеви и кључни процеси са којима ће се они постићи, а затим утврђени и процењени ризици који могу угрозити постизање циљева, али и дате мере за исте, одређују се носиоци истих описаних пословних процеса који ће се бринути о одвијању процеса на предвиђен начин (нпр. руководиоци ужих организационих јединица). Дакле, носиоци пословних процеса задужени су и за праћење остваривања циљева и управљање најважнијим ризицима из своје области;
- Одржавање редовних састанака – вертикална и хоризонтална комуникација (на кварталном, полугодишњем и годишњем нивоу), начелника одељења и шефова служби у саставу општинске управе, односно кад год се према процени, наиђе на изузетно значајан ризик, ради доношења одлуке о мерама за смањивање изложености ризику, о роковима и лицима који ће бити одговорни за извршавање

потребних радњи, као и због евентуалне потребе мењања и ажурирања података у Регистру ризика;

- Такође, на састанцима треба анализирати и дискутовати у којој мери су предузете радње биле ефикасне, разматрати процене утицаја и вероватноће након што су радње у вези третирања предузете, одредити да ли су потребне даље акције ради достизања прихватљивог нивоа ризика;
- Најмање једном годишње, или ако се за то укаже потреба, начелници одељења израђују извештаје о управљању ризицима и достављају их руководиоцу за ФУК у Опптини.
- Чланови Радне групе и запослени из Групе за развој система ФУК у Општини припремају Годишњи извештај о стању ФУК система који садржи и део везан за процес управљања ризицима, а којим се осигурава упознатост о ризицима односно дељење сазнања о ризицима и резултатима. Годишњи извештај се предаје руководиоцу за ФУК (на кога је начелник општинске управе пренео овлашћење), на упознавање и потписивање, а онда се исти доставља начелнику Општинске управе на потпис. Након потписивања од стране начелника Општинске управе Годишњи извештај се прослеђује Сектору за интерну контролу и интерну ревизију који врши консолидацију извештаја корисника јавних средстава целог јавног сектора.

Комуникација унутар Општине Пландиште о питањима ризика важна је будући да је:

- потребно осигурати да свако разуме, на начин који одговара њиховој улози, шта је Стратегија, шта су приоритетни ризици и како се њихове одговорности уклапају у оквире рада
- потребно осигурати да се научене лекције и искуство могу пренети и саопштити запосленима који могу имати користи од њих
- потребно осигурати да сваки ниво управљања активно тражи и прима одговарајуће информације о управљању ризицима у оквиру свог распона контроле које ће им омогућити да планирају радње у односу на ризике чији ниво није прихватљив, као и уверење да су ризици који се сматрају прихватљивим под контролом.

5. УЛОГА, ОВЛАШЋЕЊЕ И ОДГОВОРНОСТ ЗА РИЗИКЕ

5.1. Носиоци ризика

За сваки ризик који захтева мере ублажавања, потребно је одредити носиоца ризика, односно лица у оквиру сваке организационе јединице Општине, које преузима одговорност за праћење мера, као одговора на ризик. Носилац ризика мора бити непосредно укључен у све активности у вези са ризиком, укључујући праћење и покретање одређених мера у случају даљег повећавања степена ризика. Носилац ризика је руководилац сваке организационе јединице у саставу општине (начелници одељења и шефови служби). Поступак управљања ризиком подразумева посвећеност и учешће свих запослених у Општини. Када се неко од запослених суочи са новим ризиком, о томе треба увек да обавести претпостављене, попуњавањем обрасца за утврђивање, процену и обавештавање о ризику (Прилог 1) који даље обавештава и подноси образац Групи за развој ФУК система у Општини. Подношење овог обрасца треба да буде део активности запослених на свим нивоима одговорности у организацији.

5.2. Овлашћења и одговорности

Управљање ризицима представља целокупан процес који обухвата утврђивање, процењивање и праћење ризика, узимајући при томе у обзир циљеве локалне самоуправе, а затим и предузимање потребних радњи, све у циљу смањења ризика на сто нижи ниво. Како би се осигурало успешно спровођење процеса управљања ризицима, одређена су овлашћења и одговорности како следи:

- **Начелник Општинске управе**

- Начелник Општинске управе одговоран је за одређивање и остваривање циљева корисника јавних средстава, као и за успостављање ефикасног система управљања ризицима који ће смањити могућност да се постављени циљеви не остваре.
- Одговоран за одређивање стратешког смера и стварања услова за несметано спровођење свих активности везано за управљање ризицима
- Доноси стратегију управљања ризицима и одговарајуће смернице
- За успостављање системског приступа управљању ризицима који укључује:
  - ✓ именовање особа задужених за координацију активности у успостављању процеса управљања ризицима (одговорна особа за управљање ризицима)
  - ✓ меновање особа задужених за прикупљање информација о ризицима по појединим организационим јединицама (руководиоци појединих одељења)
  - ✓ обавезу документовања података у вези са утврђеним ризицима, тј. уређење Регистра ризика
  - ✓ праћење ризика тј. успостављање начина, односно модела извештавања о ризицима

- **Руководилац финансијског управљања и контроле**

- Координира имплементацијом процеса управљања ризицима кроз организационе јединице у оквиру Општине Пландиште
- У сарадњи са Централном јединицом за хармонизацију одговоран је да упозна Начелнике Одељења са потребом увођења управљања ризицима у својој институцији и са смерницама за спровођење процеса управљања ризицима
- Осигурава да се управљање ризицима у њиховом подручју одговорности спроводи у складу са Стратегијом управљања ризицима
- Осигурава да сви запослени буду упознати са процесом управљања ризицима
- Унапређује културу управљања ризицима на свим нивоима
- Одговоран је за стварање услова за несметано спровођење свих активности везаних за ризике који су утврђени и наведени у појединим Акционим плановима и одређивање рокова за спровођење дефинисаних активности
- Осигурава израду и ажурирање Стратегије управљања ризицима у складу са степеном спровођења и развоја процеса управљања ризицима
- Припрема Начелнику Општинске управе годишњи извештај о показатељима успешности спровођења Стратегије управљања ризицима.

- **Начелници Одељења**

- Координирају имплементацијом процеса управљања ризицима на подручју надлежног одељења

- Осигуравају да су сви шефови одсека упознати са потребом увођења управљања ризицима и са смерницама за управљање ризицима
- Подстичу културу управљања ризицима и дају подршку руководству у ефикасном управљању ризицима на подручју надлежног Одељења
- Извештавају руководиоца финансијског управљања и контроле о управљању ризицима о свим критичним ризицима насталим на подручју Одељења и дају предлог акционог плана решавања
- Учествују у изради и ажурирању Стратегије управљања ризицима у складу са степеном спровођења и развоја процеса управљања ризицима

- **Запослени**
  - Дужни су да се користите смерницама за управљање ризицима на што ефикаснији начин
  - Неодговарајуће постојеће мере контроле потребно је пријавити надређеном
  - Уколико уоче одређене нове ризике који би могли да резултирају да се кључни циљеви не испуне, обавезни су да укажу на њих и такође да пријаве надређеном.
  - Одговорни су за примену контролних механизама којима би могла да се смањи вероватноћа настанка или ефекта ризика.
  - Утврђују и развијају нове контролне механизме и планове за даље побољшање контрола
  - Морају бити свесни политике која се спроводи у вези са управљањем ризицима у Општинској управи Пландиште

6. КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УСПЕШНОСТИ

Како би процес управљања ризицима могао ефикасно да се прати, истаћи ће се кључни показатељи успешности:

- На годишњем нивоу регистар ризика је у потпуности прегледан и договорено је управљање ризицима

- Мере акционих планова спроводе се у оквиру рокова утврђених за извршење и све нове мере ажуриране су у регистру ризика Општинске управе Пландиште

- Управљање ризицима редовна је тачка на састанцима појединих одељења, одсека, служби како би се омогућило разматрање изложености ризику и поновно постављање приоритета.

7. ПРАЋЕЊЕ И ПРОВЕРА СИСТЕМА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Ефикасно управљање ризицима захтева континуирано праћење и проверу како би се осигурало да су ризици прецизно препознати и процењени, да се спроводе одговарајуће контроле и реакције. Потребно је спроводити редовне ревизије Стратегије и усклађености са стандардима, а стандарде повремено пратити и проценити како би се утврдиле могућности за побољшање. Сваки поступак праћења и провере такође треба утврдити: да ли су усвојене мере резултирале оним чиме је требало; да ли су усвојени поступци и прикупљени подаци за спроведене процене ризика били прикладни; недостатке у контролама и могућности за континуирано побољшање; да ли би боља размена информација о ризицима помогла у доношењу бољих одлука и помогла приликом будућих процена и управљања ризицима.

Руководилац финансијског управљања и контроле који координира процесом управљања ризицима, осигураће ревизију процеса управљања ризицима, на годишњем нивоу и према потреби ажурираће Стратегију управљања ризицима и дати одговарајуће смернице.

8. АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија се ажурира по потреби, а најмање једном у три године. На састанцима Радне групе за развој система ФУК у Општини ће се анализирати потребе за ажурирањем Стратегије или се ажурирање може извршити по налогу начелника Општинске управе или руководиоца задуженог за развој система ФУК коме је пренесена одговорност за те послове.

9. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Ова Стратегија ступа на снагу даном доношења.

Стартегију објавити на интернет страници општине Пландиште.