



Република Србија
МИНИСТАРСТВО ИНФОРМИСАЊА
И ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈА

Број: 119-01-59/1/2023-02

Датум: 30. октобар 2023. године

Београд, Немањина 22-26

СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Београд: 30. октобар 2023. године

САДРЖАЈ

I УВОД.....	3
1. Правни оквир.....	3
2. Сврха и област примене	4
3. Циљеви.....	5
4. Дефиниције.....	5
II УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА.....	6
1. Улоге, надлежности и одговорности	6
2. Идентификација ризика	8
Стратешки циљеви.....	8
Оперативни циљеви.....	9
Анализа и процена	11
Реаговање на ризик (поступање по ризику)	13
Праћење и извештавање о ризицима	14
III УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ.....	15
IV ЕДУКАЦИЈА.....	15
V АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ	16
VI ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ	16
VII ПРИЛОЗИ	16
- Образац за утврђивање и процену ризика (1)	
- Регистар ризика (2)	

I УВОД

1. Правни оквир

Отварањем Поглавља 32 — Финансијски надзор, у поступку преговорања о приступању Србије Европској унији, наглашена је потреба усвајања међународно прихваћених стандарда јавне интерне финансијске контроле и најбоље праксе ЕУ са циљем да земље кандидати изврше реформу својих система унутрашњих контрола. У складу са међународно прихваћеним стандардима и препорукама ЕУ, појам „интерна финансијска контрола у јавном сектору” подразумева свеобухватни систем који се успоставља ради управљања, контроле, ревидирања и извештавања о коришћењу средстава националног буџета и средстава ЕУ. Овај систем обухвата добро финансијско управљање, финансијске и друге контроле које омогућавају законито, економично, ефикасно и ефективно одвијање пословних процеса. Систем интерне финансијске контроле у јавном сектору чине: финансијско управљање и контрола; интерна ревизија и Централна јединица за хармонизацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије у јавном сектору.

Систем финансијског управљања и контроле (у даљем тексту: ФУК), у Републици Србији уређен је одредбама члана 81. Закона о буџетском систему („Сл. 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, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20 и 118/2021 – др.закон) и Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Сл. гласник РС”, бр. 89/19).

Законом и Правилником је дефинисано да ФУК представља систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац корисника јавних средстава (КЈС), а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери, да ће се циљеви КЈС остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин. Односи се на све руководиоце и запослене, а обухвата све организационе јединице, процесе, активности, програме и пројекте у оквиру КЈС.

Финансијско управљање и контрола обухвата следеће међусобно повезане елементе који су усклађени са међународним стандардима интерне контроле (INTOSAI) и укључују концепт KOSO оквира „Интерна контрола — Интегрисани оквир” („Internal Control — Integrated Framework”):

- 1) Контролно окружење;
- 2) Управљање ризицима;
- 3) Контролне активности;
- 4) Информације и комуникацију и
- 5) Праћење и процену система.

У складу са Законом о буџетском систему, за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система ФУК одговоран је руководилац КЈС, који ову надлежност може пренети на лице које он овласти. Руководилац КЈС је у обавези, да до 31. марта текуће године, за претходну годину, на прописани начин извештава министра финансија о адекватности и функционисању система ФУК. Министар финансија утврђује заједничке критеријуме, методологију и стандарде за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК.

Развој система финансијског управљања и контроле у јавном сектору у Републици Србији, покренуо је и развој процеса управљања ризицима, наглашавајући његову важност као једног од кључних елемената система.

Правилником је дефинисано да управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу утицати на остварење циљева

КЈС, обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени. Како би се вршиле све ове активности, руководилац КЈС усваја Стратегију која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајно измени, док контролне активности, које служе за свођење ризика на прихватљив ниво, морају бити анализирани и ажурирани најмање једном годишње.

2. Сврха и области примене

Стратегија за управљање ризицима у Министарству информисања и телекомуникација, (у даљем тексту: Министарство) представља стратешки и финални документ којим се успоставља систем финансијског управљања и контроле у Министарству, са крајњим циљем да се обезбеди пословање Министарства у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима, као и економично и ефикасно управљање и извештавања, ефективно коришћење ресурса, а што установљава поуздане основе за доношење одлука и планирање, коришћење средстава и заштита средстава и података.

Стратегијом за управљање ризицима (у даљем тексту: Стратегија) у Министарству прописује се начин процене, рангирања, поступања и одговор на све ризике идентификоване кроз Регистар ризика; дефинишу врсте екстерних и интерних ризика; одређују процес управљања ризицима и мере за смањење ризика; планира начин праћења, управљања и извештавања о ризицима; дефинише поделу улога, овлашћења и одговорности у управљању ризицима и планира едукације запослених за систем финансијског управљања и контроле.

Стратегија представља стратешки документ који употпуњује даљи развој система ФУК-а и има за циљ да се у Министарству уведе пракса управљања ризицима и успостави оквир којим ће се и у будућем периоду развијати сам процес управљања.

Регистар ризика, којим су обухваћени сви ризици са којим се Министарство суочава и који могу да угрозе остваривање циљева Министарства, представља саставни део Стратегије.

Стратегија је документ који описује процес који Министарство, као и организационе јединице унутар Министарства, успостављају ради управљања ризицима и коју одобрава министар. Стратегија, заправо представља методолошки оквир за начин и правац увођења процеса управљања ризицима унутар организације, али и његово праћење, односно постављање оквира за увођење праксе управљања ризицима као неопходног елемента доброг управљања, унутар којег ће свака организациона јединица, развијати управљање ризицима у складу са својим надлежностима и одговорностима.

Поступак идентификовања, процене ризика, дефинисање мера за избегавање или ублажавање ефекта ризика на циљеве, утврђивање одговорних особа у том поступку, као и одређивање рокова за предузимање адекватних мера, заправо представља разраду Стратегије кроз Регистар ризика.

Доношење Стратегије за управљање ризицима у Министарству представља законску обавезу у постизању стратешких и оперативних циљева и неизоставан елемент доброг управљања. Одредбом члана 7. став 2. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 89/19) прописано је да ради управљања ризицима, руководилац корисника јавних средстава усваја Стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

Основна сврха Стратегије је да се кроз управљање ризицима (претњама и шансама) унапреди и обезбеди остваривање стратешких и оперативних циљева Министарства на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин, односно да се створи боље контролно окружења које ће доприносити побољшању квалитета, сврсисходности и резултатима свих активности на свим нивоима управљања.

3. Циљеви

Циљ Стратегије је идентификовање и анализа битних ризика који прете остваривању циљева корисника јавних средстава како би се пронашао најбољи начин управљања ризицима. Наиме, првенствено се мора узети у обзир решавање ризика који утичу на стратешке циљеве Министарства, али се морају третирати и сви остали ризици — који се појављују на нивоу организационих јединица Министарства.

Руководиоци организационих јединица и запослени у Министарству дужни су да редовно извештавају о ризицима које не могу самостално третирати и држати под контролом.

На основу изнетог, могу се поставити и циљеви ове Стратегије:

1. успостављање радног окружења које ће давати подршку успостављању процеса управљања ризицима;
2. побољшање ефикасности управљања ризицима у Министарству;
3. омогућавање да се стекну и побољшају вештине управљања ризицима;
4. обједињавање и интегрисање управљања ризицима у Министарству;
5. осигуравање да управљање ризицима обухвати сва подручја ризика;
6. успостављање активности на ефикаснијој комуникацији о ризицима;

4. Дефиниције

Ризик је било који догађај, активност или пропуст који би се могао догодити и неповољно утицати на постизање стратешких и оперативних циљева Министарства. Ризиком се сматрају и пропуштене прилике.

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

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 настанка ризика, ублажавање негативних последица које је ризик изазвао или обоје, а 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.

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

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 сваке организационе јединице Министарства.

Управљање ризиком је кључно управљачко средство које се користи за остваривање стратешких и оперативних циљева. Обавеза Министарства је да испита шта су ризици који могу да угрозе остварење циљева организације и да предузме мере које ће ублажити ризике до прихватљивог нивоа, па се као циљеви управљања ризиком постављају:

1. уочити, дефинисати и измерити ризик који настаје у сваком пословном процесу и појединачним активностима;
2. благовремено предузети све потребне мере како би се уочени ризици умањили или отклонили;
3. унапређивати могућности препознавања и отклањања ризика у Министарству;
4. развијати систем документовања, праћења, евалуације и корекције свих радних процеса у Министарству, како би се смањили ризици и омогућило њихово уочавање и отклањање.

Приоритет у решавању ризика односи се на оне ризике који доводе до:

- угрожавања репутације Министарства и поверења јавности у квалитет пружених услуга,
- неправилног или незаконитог пословања, услед неадекватне или неажурне примене постојећих и нових законских решења;
- нетачног, непоузданог, нетранспарентног или временски неажурног извештавања, како екстерног, тако и интерног — не само о финансијским, већ и о свим другим показатељима битним за јавност;
- угрожавања рационалног и сврсисходног управљања средствима од јавног интереса повереним на управљање;
- спорог и неадекватног реаговања на појаву нових, високих ризика приликом доношења нове законске регулативе

II УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА

1. Улоге, надлежности и одговорности

Концепт управљачке одговорности добија на све већем значају у преговорима за приступање Европској унији, стратегијама реформе јавне управе и током дијалога на високом нивоу са Европском комисијом. Ова тема се неретко сматра кључним питањем у бројним расправама о интерној финансијској контроли у јавном сектору (ИФКЈ) и предуслов је за све делове ИФКЈ ¹.

¹Извор: Смернице о концепту управљачке одговорности, Дефиниција, стр. 6

Концепти одговорности, овлашћења и надлежности су међусобно повезани. Укупна и коначна надлежност, овлашћења и одговорност лица задужених за управљање: највиши политички и/или административни нивои код корисника јавних средстава имају надлежност, овлашћење и напослетку одговорност за све аспекте функционисања тог корисника јавних средстава, његове резултате и утицај. У јавном сектору, одговорност је процес у оквиру ког корисници јавних средстава, као и сви запослени у њима, одговарају за своје одлуке и поступке, као и за располагање јавним средствима и све аспекте учинка, и подлежу одговарајућим екстерним проверама. Одговорност се једним делом остварује тако што ће сви актери јасно разумети која су њихова овлашћења и јасно дефинисане улоге унутар структуре организације².

Основне функције руководиоца су планирање активности организације, увођење процеса управљања ризицима, обезбеђење одговарајућег система контроле који ће ризике свести на прихватљив ниво и стално праћење адекватности контроле. Руководилац организације може на основу акта о унутрашњој организацији и начину рада, пренети овлашћења и одговорност на друга лица, али тиме се не искључује одговорност руководиоца организације.

Руководиоци на различитим нивоима управљања, у складу са додељеним задацима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и управљање ризицима. У циљу испуњавања обавезе из управљачке одговорности, руководиоци ће осигурати услове потребне за несметано одвијање свих активности управљања ризицима и увођење одговарајућих и ефикасних механизма за смањивање ризика на прихватљив ниво.

Сви запослени у Министарству су укључени у процес управљања ризиком и морају бити свесни своје одговорности да у оквиру свог радног места и својих радних задатака идентификују евентуалне ризике и да предузимају корективне мере и надгледају њихово спровођење. За све оне ризике за које су запослени свесни да превазилазе њихове могућности или овлашћења, запослени су дужни да о томе (о таквим ризицима) упознају своје надређене у својим орг. јединицама, или лица која би била овлашћена и одговорна за праћење система управљања ризиком у својој орг. целини.

- **Министар** — Усваја Стратегију управљања ризицима; Одређује стратешки смер и ствара услове за несметано спровођење активности везаних за управљање ризицима; Осигурава највиши ниво одговорности и подршку за управљање ризицима;
- **Руководилац Радне групе за финансијско управљање и контролу** - Осигурава квалитетно управљање ризицима у организацији; Обезбеђује да се уради и спроводи Стратегија управљања ризицима; Ствара услове за квалитетну комуникацију о ризицима са запосленима у свим организационим целинама Министарства; Осигурава да се кључни показатељи анализирају најмање једанпут годишње; Извештава о увођењу система управљања ризицима;
- **Руководиоци организационих јединица** - Обављају процену постојећих система интерних контрола и њихово усклађивање у односу на циљеве које желе да остваре и ризике који утичу на остваривање тих циљева; Осигуравају свакодневно управљање ризицима у својим областима рада и својим организационим јединицама, процесима, и процедурама; Спровode Стратегију управљања ризицима у свом домену; Подстичу запослене и организују едукацију запослених у вези препознавања и извештавања о ризицима у оквиру послова и активности запослених; Спровode препоруке Радне групе за финансијско управљање и контролу;
- **Запослени** - Користе смернице за управљање ризицима, добијене од руководиоца, у побољшању ефикасности рада; Решавају и третирају ризике у оквиру свог радног места у складу са прописаним процедурама; У случају препознавања новог ризика или знатног повећања постојећих ризика који би могли да утичу на остваривање циљева организационе

²Извор: Смернице о концепту управљачке одговорности, Користи, стр. 12

јединице или појединог организационог дела - обавештавају о томе непосредне руководиоце;

- **Интерна ревизија** - Осигурава ревизију кључних елемената процеса управљања ризицима; Процењује адекватност и ефективност контролних механизма у односу на ризик; Указују на ризике, односно на нежељене догађаје који се могу десити као последица неадекватних и неефикасних интерних контрола и даје препоруке и смернице за њихово побољшање.

2. Идентификација ризика

Постављени циљеви су предуслов за успешно управљање ризицима.

На основу утврђених циљева, разматрају се догађаји који могу угрозити њихово остварење и предузимају одређене радње за управљање ризицима. Идентификовање ризика је кључна фаза за остваривање утврђених циљева у управљању ризицима и зато је важно да циљеви буду јасни, мерљиви, реални и временски одређени.

Циљеви могу бити:

- а) Стратешки и
- б) Оперативни (који су везани за пословне процесе и планове рада).

а) Стратешки циљеви

Стратешки циљеви су дугорочни циљеви који су садржани у стратешким документима, како самог Министарства тако и осталих стратешких докумената који одређују правац и смер развоја Републике Србије из области финансијског управљања и контроле.

Конкретније циљеви Министарства и мере за остварење циљева, одређени су Акционим планом за спровођење Програма рада Владе, којим су одређени приоритетни циљеви Владе, међу којима су између осталих ресора представлени и стратешки циљеви Министарства.

У том смислу Министарство 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 Министарства у складу са програмским буџетом РС;
- избегавати активности које носе ризик од штетног публицитета или друге штете које могу утицати на углед Министарства, као и да се управљањем ризицима омогући предвиђање неповољних околности које би могле спречити остварење циљева Министарства;
- 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 Министарства 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 министар са руководиоцима унутрашњих организационих јединица и својим помоћницима који руководе секторима, 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.

Министарство ће за утврђене циљеве:

- утврдити ризике на свим нивоима, како стратешким тако и оперативним и у свим планским документима - доношењем/ ажурирањем Регистра ризика;
- настојати да управљање ризицима постане саставни део процеса планирања и доношења одлука и тако послане управљачки документ за остваривање постављених циљева;
- обезбедити да све активности и са њима повезани финансијски издаци буду обухваћени финансијским планом Министарства у складу са програмским буџетом РС;
- избегавати активности које носе ризик од штетног публицитета или друге штете које могу утицати на углед Министарства, као и да се управљањем ризицима омогући предвиђање неповољних околности које би могле спречити остварење циљева Министарства;
- 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 Министарства кроз остварење постављених циљева.

Праћење ризика у оквиру организационих јединица од стране руководиоца унутрашње организационе јединице, је најбољи механизам управљања ризицима на оперативном нивоу. Регистар оперативних ризика представља значајан интерни документ у процесу управљања ризицима.

Након што су јасно постављени циљеви Министарства, 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 Министарства.

У том смислу, потребан је напор да се ризици идентификују, оцене и прате. У Министарству су за овај процес одговорни координатори за ризике, који су, у складу са динамиком појављивања ризика или потребом за њихово ажурирање и редефинисање, дужни да обавештавају руководиоце Сектора, руководиоце других унутрашњих организационих јединица ван састава сектора односно руководиоце ужих унутрашњих организационих јединица.

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

- набацивање идеја - је уствари оформљена група кључних запослених која отворено дискутује и утврђује ризике за свој делокруг рада;
- коришћење контролних листа - заправо представља унапред припремљен списак ризика, па се у складу с тим сваки ризик разматра у односу на преподно 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, Министарство 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 организације анализира своје активности и пружа свој допринос у вв. „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 досадашње свеобухватно стање везано за развој у области система ФУК и његове компоненте тј. управљање ризицима, у Министарству је била успостављена пракса везана за идентификацију ризика као комбинација свих поменутих метода.

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 Министарства (Влада, Европска комисија и слично);
- спољни партнери (грађани, други корисници буџетских средстава, консултантима, медији и слично).

б) Планирање, процеси и систем

- политике (укључујући и интерне политике и одлуке), стратегије, 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 дефинисаност 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.

3. 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.

Процена утицаја обухвата процену значајности последица ако се ризик оствари, тј. процењује се какве би могле бити последице ако се ризик оствари. Утицај се може бодовати нпр. оценама од један (1) до три (3), где оцена 1 значи да ће тај догађај имати мали утицај, док највиша оцена 3 значи да ће догађај имати велики утицај на остваривање циљева корисника јавних средстава. Овде се може дати и описна процена утицаја, па тако утицај може бити мали, средњи и висок.

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 (3) и највећом вероватноћом појављивања (3), може проценити са највише девет (9) бодова.

За процену ризика и вредности у погледу утицаја и вероватноће, користи се матрица ризика, која се визуелно представља уз помоћ различитих боја и вредности за вероватноћу и утицај. Вероватноћа представља могућност или прилику за појављивање ризика, док се утицај односи на последице које настају услед остваривања ризика и његовог утицаја на остваривање циљева.

УТИЦАЈ	ВЕЛИКИ (3)			Неприхватљиви ризици
	СРЕДЊИ (2)		Ризици средњег нивоа	
	МАЛИ (1)	Прихватљиви ризици		
НИВО РИЗИКА		МАЛА (1)	СРЕДЊА (2)	ВЕЛИКА (3)
(УТИЦАЈ X ВЕРОВАТНОЋА)		ВЕРОВАТНОЋА		

Зелена боја означава ризике ниског интензитета деловања (могу се толерисати, треба одржавати постојеће контроле).

Жута боја представља ризике средњег нивоа (обезбедити да се ниво ризика сведе на низак, колико је то могуће и прихватљиво у пракси. Они се крећу у границама 3 и 4 (нпр. висока вероватноћа 3 и мали утицај 1, средња вероватноћа 2 и средњи утицај 2, као и велики утицај 3 и ниска вероватноћа).

Црвена боја означава високо рангиране ризике (неприхватљиви, захтевају пажњу и брзу реакцију, процењени са највишим бројем бодова 6 или 9, а то су ризици са великом вероватноћом појављивања и високим утицајем на остварење циљева, или је вероватноћа појављивања висока, а утицај средњи односно обрнуто).

Дакле, оцена 9 подразумева сигурну појаву ризика са веома озбиљним утицајем, док је оцена 1 најмања вероватноћа појаве ризика са малим утицајем. У наставку је дато објашњење вероватноће и утицаја:

Вероватноћа	Објашњење
Висок	Ризик ће се готово сигурно остварити.
Средњи	Ризик ће се вероватно остварити.
Низак	Није вероватно да ће се ризик остварити.

Степен утицаја	Објашњење
Висок	Посао ће бити озбиљно угрожен, односно остваривање циљева ће бити значајно нарушено.
Средњи	Ризик ће довести до значајног финансијског губитка, односно тешкоћа. Уководству ће бити потребно доста времена да то испита и исправи.
Низак	Ризик би морао имати одређени утицај на посао, али не би требало д пречи остваривање дугорочних циљева.

Министарство ризик сматра озбиљним, ако је оцењен највишом оценом (6 или 9), и то у следћим случајевима:

- ако представља директну претњу успешном остваривању циљева или завршетку програма/пројекта/активности;
- ако ће проузроковати знатну штету организационим јединицама, грађанима, Влади или суфинансијерима (пројекти финансирани из средстава Европске уније);
- ако ће за последицу имати кршење закона и других прописа;
- ако ће за последицу имати значајне финансијске губитке;
- ако се доводи у питање сигурност запослених и имовине Министарства;
- ако озбиљно утиче на углед Министарства.

4. Реаговање на ризик (поступање по ризику)

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

У овој фази, разликују се две врсте ризика:

- **Инхерентни ризик** - је ризик или низ ризика са којима се суочава корисник јавних средстава, али не узимајући у обзир успостављене контроле и факторе који ублажавају ризик. Ови ризици се генеришу због уобичајних околности, а могу бити интерни или екстерни;

- **Резидуални ризик** - је ризик након предузимања постојећих контрола које ублажавају ризик. Дакле, након предузимања одређених радњи, ризик и даље постоји. То је резидуални ризик, односно ризик који се може уклонити.

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:

1) **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 каквих радњи могу бити већи од потенцијалне користи која се тиме може добити;

2) **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;

3) **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;

4) **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;

5) **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 8. 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 нежелених 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 поврат 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.

5. 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 најчесталијих ризика, долази до остваривања циљева Министарства.

Начин комуникације и размена информација о утврђеним ризицима на свим нивоима и међу свим запосленима обухвата и одговарајући систем праћења и извештавања о ризицима Министарства, 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 састанака вертикална и хоризонтална комуникација руководиоца одговорног за систем финансијског управљања и контроле, руководиоца сектора и других унутрашњих организационих јединица и координатора за ризике организационих јединица, 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 оперативних и Регистру стратешких 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, сектори Министарства односно друге унутрашње организационе јединице ван састава сектора, израђују и достављају извештаје о управљању ризицима.

III УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Улога интерне ревизије у процесу управљања ризицима опште је дефинисана међународним стандардом 2120 — Управљање ризицима који издаје ИА институт³. У складу са тим стандардом, активност интерне ревизије мора да процени ефективност и допринесе унапређењу процеса управљања ризицима.

Главна улога интерне ревизије у процесу управљања ризицима је давање мишљења о процесу управљања ризицима и извештавање о кључним ризицима кроз процес спровођења ревизорских ангажмана.

Поред наведеног интерна ревизија може бити саветодавно⁴ укључена приликом:

- израде Стратегије управљања ризицима,
- идентификовања и процене ризика,
- одабира мера управљања ризицима — саветовање руководства,
- извештавања о главним ризицима.

Интерна ревизија не сме да: одређује прихватљиви ниво ризика, мере за управљање ризицима, спроводи мере за управљање ризицима уместо одговорних руководиоца, као ни да преузима одговорност за управљање ризицима.

IV ЕДУКАЦИЈА И КОМУНИКАЦИЈА

Неизоставни део унапређења система управљања ризицима је континуирана едукација свих учесника у овом процесу.

У наредном периоду редовно ће се сагледавати потребе за обукама у домену управљања ризицима. Неопходно је планирати обуку о захтевима стандарда ISO 31000-управљање ризицима/ Принципи и смернице, чија је сврха интеграција процеса управљања ризицима у читавој организацији. Ову и остале обуке требало би планирати и у редовним годишњим програмима стручног оспособљавања и усавршавања запослених у Министарству.

³ Међународни стандарди ИИА за професионачну праксу интерне ревизије (Стандарди), ажурирани у октобру 2016. године на снази од јануара 2017. године

⁴ Извор: Смернице за управљање ризицима: идентификовање ризика страна 33

V АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија се ажурира по потреби, а најмање једном у три године, као и у случајевима битних измена у начину рада, организационој структури и у случајевима измена стратешких циљева Министарства.

VI ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Ова Стратегија ступа на снагу даном доношења.

Стратегију објавити на интернет страници Министарства информисања и телекомуникација.

VII ПРИЛОЗИ

Образац Регистра ризика

МИНИСТАР

др Михаило Јовановић

