

BOSNA I HERCEGOVINA
MINISTARSTVO FINANSIJA/
FINANSIJA I TREZORA



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА
И ТРЕЗОРА

BOSNIA AND HERCEGOVINA

MINISTRY OF FINANCE
AND TREASURY

CENTRALNA/SREDIŠNJA HARMONIZACIJSKA JEDINICA
ЦЕНТРАЛНА ХАРМОНИЗАЦИЈСКА ЈЕДИНИЦА

СМЈЕРНИЦЕ ЗА УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА У
ИНСТИТУЦИЈАМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ-
Верзија 2

Сарајево, децембар 2020. године

Број: 03-1-02-2-273-2/20

1. УВОД	2
1.1. Сврха Смјерница	2
1.2. Регистар ризика – софтверска апликација	2
2. ВАЖНОСТ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА	3
2.1. Шта су ризици и зашто је важно управљати ризицима	3
2.2. Природа ризика и фазе у циклусу управљања ризицима	4
2.3. Категорије и поткатегорије ризика	4
2.4 Временска димензија управљања ризиком	6
3. ОРГАНИЗАЦИЈА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА У ИНСТИТУЦИЈИ	7
3.1. Обавезе руководиоца институције	7
3.1.1. Одлука о спровођењу управљања ризицима у институцији	7
3.1.2. Приступ Регистру ризика	7
3.1.3. Извјештавање о управљању ризицима	8
3.2. Обавезе лица задуженог за координацију активности на управљању ризицима	8
3.3. Обавезе руководиоца организационих јединица у институцији	9
3.4. Обавезе интерних ревизора	10
4. ОПЕРАТИВНО УПУТСТВО ЗА УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА И ДОКУМЕНТОВАЊЕ ПРОЦЕСА У РЕГИСТРУ РИЗИКА	11
4.1. Фаза 1. Утврђивање ризика (Регистар ризика, колоне 1 - 6)	11
4.2. Фаза 2: Процјена ризика (Регистар ризика, 7-16)	16
4.3. Фаза 3: Одговори/мјере на ризик (Регистар ризика, колоне 17- 24)	21
4.4. Фаза 4: Праћење и извјештавање о ризицима (Регистар ризика, колоне 25 – 33)	26
5. ПРЕГЛЕДИ/АЖУРИРАЊЕ РИЗИКА	29

1. УВОД

1.1. Сврха Смјерница

Прве смјернице за управљање ризицима у институцијама Босне и Херцеговине, које је Централна хармонизацијска јединица Министарства финансија и трезора БиХ објавила 2015. године („Службени гласник Босне и Херцеговине“, број 29/15), служиле су за као подршка за успостављање системског управљања ризицима у институцијама БиХ. Овим, Смјерницама за спровођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ, детаљно је разрађена методологија процјене и управљања ризицима, као и обавеза Централне хармонизацијске јединице Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине да их редовно ажурира у складу са степеном спровођења и развоја процеса управљања ризицима у институцијама БиХ.

Ажуриране Смјернице за управљање ризицима у институцијама Босне и Херцеговине (у даљњем тексту Смјернице) настале су у сврху даљњег унапређења квалитете управљања ризицима у институцијама БиХ. Смјернице служе као оперативно упуство како организовати и спроводити управљање ризицима, те документовати овај процес у обрасцу Регистар ризика у софтверској апликацији коју су у обавези да примјењују све институције БиХ.

Смјернице су намијењене руководиоцима институција и руководиоцима организационих јединица у институцијама који имају примарну одговорност и задаћу у управљању ризицима. Смјернице су намијењене и лицама задуженим за координацију активности у успостављању процеса управљања ризицима, те лицама задуженим за прикупљање информација о ризицима по појединим организационим јединицама, као и лицама задуженим за финансијско управљање и контролу.

Смјернице су намијењене и интерним ревизорима за потребе функције интерне ревизије.

Ове Смјернице детаљније уређују:

- како организовати и спроводити управљање ризицима у институцији
- које анализе спроводити и на који начин како би се утврдили узроци ризика, донијеле одлуке о начину поступања по ризицима, утврдили индикатори за праћење ризика
- како документовати и пратити процес управљања ризицима у софтверској апликацији
-

1.2. Регистар ризика – софтверска апликација

Регистар ризика, чија је структура и методологија попуњавања саставни дио ових Смјерница, биће информатизован у оквиру софтверског рјешења за извјештавање о систему финансијског управљања и контроле у институцијама Босне и Херцеговине. Регистар ризика, као и сви други прописани обрасци који да треба да олакшају унапређење система интерних контрола, биће обједињени у новом софтверском рјешењу. Ово ће умногоме олакшати процес управљања ризицима у институцијама Босне и Херцеговине.

2. ВАЖНОСТ УПРАВЉАЊА РИЗИЦМА

2.1. Шта су ризици и зашто је важно управљати ризицима

Важност процеса управљања ризицима у институцијама Босне и Херцеговине произлази из дефиниције финансијског управљања и контроле у Закону о финансирању институција Босне и Херцеговине: „Финансијско управљање и контрола је свеобухватан систем политика, процедура и активности који успоставља и за који је одговоран руководиоца институције. **Систем финансијског управљања и контроле заснива се на управљању ризицима** и даје разумно увјеравање да ће циљеви институције бити остварени на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин”.

Даље, Закон о финансирању институција Босне и Херцеговине дефинише ризик као вјероватноћу да ће се десити неки догађај, који може утицати на остваривање циљева организације.

Ризици су константно присутни у свакодневном обављању пословних активности и вршењу додијелених задатака. Врло често се бавимо ризицима и управљамо њима а да тога нисмо ни свјесни. Када размишљамо о томе како остварити неки од утврђених циљева институције, а превазићи или избјећи проблеме који представљају пријетњу томе, ми, уствари, управљамо ризицима. Међутим, приступ управљању ризицима не одражава културу и професионализам у овом процесу, јер се не врши по утврђеној методологији. Управљање ризицима је процес који се одвија континуирано, захтијева ангажовање што већег број учесника и примјену прописане методологије. Циљ овог процеса је реализовати циљеве институције, а ризике избјећи или умањити њихов утицај. Нажалост, највећи број ризика није могуће у потпуности уклонити. Зато је потребно процесу управљања ризицима приступити професионално, системски и са максималном одговорношћу свих учесника у овом процесу.

Управљање ризицима у институцијама БиХ има за циљ смањење ризика и посљедица за грађане и за пословање у смислу изгубљених ресурса и осталих неповољних учинака. Управљање ризицима је крајњи доказ одговорности руководиоца и захтијева заједничке напоре цијеле руководеће структуре у институцији.

Ризике треба посматрати искључиво као будуће догађаје који су пријетња остварењу циљева, програма или пружања квалитетних услуга грађанима. Ризици су, такође, и пропуштене прилике за побољшање пословања, прилагођавање промијењеним околностима и очекивањима грађана.

Ризици често остају секундарно питање све док институција не пропусти неке прилике или док се под утицајем интерних или екстерних фактора не активирају потенцијални ризици и на видјело изађу неријешене слабости у пословању.

Благовремено уочити ризике и предузети одговарајуће мјере значи избјећи и све оне негативне финансијске учинке који ће се јавити током санирања посљедица активираних ризика. Руководство које не управља ризицима плаћа цијену њихових посљедица, а у јавном сектору крајњу цијену плаћају и грађани, као порезни обвезници.

2.2. Природа ризика и фазе у циклусу управљања ризицима

Сваки ризик укључује три основа елемента: (1) догађај, (2) вјероватноћу и (3) утицај. Управљање ризицима је цјелокупан процес који се састоји од четири међусобно повезане фазе: (1) утврђивање ризика, (2) процјена ризика, (3) поступање по ризицима, (4) праћење и извјештавање о ризицима.

Управљање ризицима треба посматрати као континуирани циклични процес који никада у потпуности не завршава из разлога што су ризици динамични по својој природи и подложни промјенама кроз вријеме.

Процес управљања ризицима по својој природи носи одређени ниво субјективности због различитих приступа појединаца према ризицима. Управо стога, а у сврху обезбјеђења објективнијег приступа, потребно је да у том процесу учествује већи број запослених, потребни су квалитетни улазни подаци и анализе тих података како би се утврдили узроци ризика, процјенила изложеност ризику, те одредиле адекватне мјере за поступање по ризицима.

Анализе се спровode путем *brainstorminga* или неког другог вида комуникације у институцији. Резултати или налази до којих се дође током анализе могу се повезивати са постојећим подацима или документима у електронском облику у Регистру ризика. Анализе података, разних извјештаја, информационих система, регулативе и слично спровode се изван Регистра ризика. На примјер, израчуни за квантификацију утицаја ризика могу се радити у excel табелама уз могућност повезивања постојећих података или докумената у електронском облику.

Фазе у процесу управљања ризицима, кораци и анализе које је потребно спроводити, те документовање података у Регистру ризика детаљно су објашњени у Поглављу 4. ових Смјерница.

2.3. Категорије и поткатегорије ризика ¹

Постоје многе категоризације ризика. Препоручена листа категорија ризика која је примјењива за све институције БиХ је следећа:

- **Стратешки ризици** - ризици који могу значајно утицати на остваривање стратешких циљева институције, односно дугорочних и средњорочних циљева, стратешких приоритета институција, приоритета појединих функција или ресора у складу са одлукама Савјета министара БиХ (нпр. у подручју здравства, правосуђа, стабилност јавних финансија, безбједности и сл.). Стратешки ризици усмјерени су на различите заинтересоване стране (нпр.: кредиторе), грађане, пословне субјекте и слично.
- **Правни ризици (усклађеност)** – ризици у вези са усклађеношћу пословања са законима и другом регулативом, усклађеност регулативе различитих нивоа власти, досљедност у прописима, прецизност и јасноћу прописа, усклађеност домаћег законодавства са међународном правном праксом, поштивање стандарда (норми) у пружању услуга и слично.
- **Оперативни ризици** – ризици везани за спровођење функција, процеса и активности у институцији, квалитет пружених услуга и задовољство крајњих корисника, административне поступке и њихову функционалност, адекватност процедура и рокова, функционалност опреме која се користи у раду укључујући и ИТ системе, квалитет набављених роба/радова/услуга; способност и поузданост пословних партнера (добављача), професионализам, етичност и компетенције запослених, заштиту људи, имовине и других

¹ Категорије ризика објашњавају се кориштењем најбоље праксе и података са практичне обуке на радном мјесту о управљању ризицима у БиХ

ресурса од губитака, оштећења, злоупотребе и слично.

- **Финансијски ризици** – ризици у вези са финансијском стабилности и ликвидности, те квалитетом управљања приходима и расходима у буџету институција БиХ.

Побројане категорије могу се подијелити у поткатегорије. Испод су приказани примјери неких поткатегорија ризика у оквиру најважнијих наведених категорија, који се најчешће јављају у управљању ризицима у институцијама БиХ.

Табела 1. Најважније категорије ризика с поткатегоријама²

Категорије и поткатегорије ризика	Опис неких од примјера ризика који се вежу уз категорију и поткатегорију ризика
Стратешки ризици	
Макроекономски	Промијене економских услова
Политички	Немогућност реализације политичких циљева и/или приоритета Савјета министара БиХ
Финансијска средства	Недостатак средстава за велике капиталне пројекте или повећане потребе одређених функција (транспорт, безбједност и сл.)
Промијене приоритета	Немогућност институција да правовремено одговоре на промијене у приоритетима пословања и одређеним трендовима који нису на вријеме препознати (демографске промијене, промијене у пореском систему, климатске промијене и елементарне непогоде -поплаве, клизишта, суше; мигрантска криза, здравствена криза и сл.)
Конкурентност	Дјеловање конкурената или нових учесника на тржишту, онемогућавање развоја конкуренције на домаћем тржишту и учешћа привредних субјеката из БиХ на међународном тржишту
Усклађеност	
Регулаторна усклађеност	Закони који се често мијењају, нејасни и непрецизни закони
Етика и интегритет	Преvara, незаконите или неетичке радње
Правни спорови	Непридржавање закона, прописа и правила
Квалитета производа/услуге	Производња/испорука производа/услуга који не одговарају квалитету, не поштују се стандарди (норме)
Јавна набавка	Непоштивање законских одредби и других прописа, компликованост процедура, кашњења поступака, жалбе, повећање трошкова, није остварена „вриједност за новац“
Оперативни:	
Клијенти (грађани)	Услуге грађанима и другим странама лоше квалитете, административна оптерећења, кашњења у обради захтјева, неуспјех у задовољавању потреба клијената (грађана)
Ефикасност	Неефикасна реализација пословних процеса, пропуст да се тражи максимални исход са истим ресурсима, пуно ручне обраде података и преноса података
Околиш	Околишни инциденти
Опрема	Квар опреме или лоша квалитета опреме
Здравље и безбједност	Здравствени и безбједносни инциденти који штете запосленицима

²Категорије ризика и поткатегорије дају се као примјер који покрива јавни сектор и комерцијалне активности правних лица јавног сектора. Могу се мијењати према потреби.

ИТ	Квар ИТ система или cyber-напад; губитак података, грешке и кашњења у обради података кроз ИТ систем
Запосленици	Немогућност запошљавања или губитак квалификованог особља
Безбједност	Кршења безбједности на радном мјесту или у цијелом пословном простору институције, угрожавање живота и имовине
Добављачи/екстерни партнери	Недостатак приступа кључним материјалима, неуспјех добављача да испоруче услуге/робу/радове на вријеме у одговарајућој количини, квалитету и цијени; пад транспортне и логистичке мреже
Технологија	Развој/примјена нових технологија
Финансије:	
Кредит	Неуспјех клијената или партнера да изврше плаћање
Курс	Промјењивост девизних курсева
Каматна стопа	Промјењивост каматних стопа
Улагања	Промјењивост финансијског тржишта и утицај на улагања
Приходи	Смањење прогнозираних прихода; неефективно прикупљање прихода

Листа категорија ризика требала би помоћи да се нагласе фактори ризика. Фактори ризика или покретачи ризика су они елементи у пословању институције, окружењу, технологији и слично који узрокују појаву ризичних догађаја. Факторе или узроке ризика утврђује се постављањем питања “зашто” се може догодити евентуални негативан догађај.

Табела 2. Примјери фактора или узрока ризика

Ризик	Фактори /покретачи или узроци
Приходи од такси и накнада нису у потпуности наплаћени (није наплаћено 20 % прихода)	Таксе и накнаде плаћају се након што се изда рјешење за лиценцу/дозволу Нема санкција за неплаћање Правилник о условима за издавање лиценци/дозвола не условљава издавање рјешења претходном уплатом накнаде и таксе
Вишеструко финансирање исте основе из грантова (ца 10 % укупно исплаћених грантова)	Касно се доносе одлуке Савјета министара БиХ за додјелу средстава па дио корисника већ реализује и финансира активности из других извора (властитих средстава или буџетских средстава са других нивоа) Не прате се подаци о финансирању корисника из буџета других нивоа власти

2.4 Временска димензија управљања ризиком

Управљање ризиком мора се посматрати из двије временске димензије.

- **Краткорочно:** суочавање са тренутним активностима и непосредном будућношћу до 12 мјесеци;
- **Дугорочно:** суочавање са било чим дугорочнијим од 12 мјесеци.

3. ОРГАНИЗАЦИЈА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА У ИНСТИТУЦИЈИ

3.1. Обавезе руководиоца институције

Руководилац институције одговоран је за постављање и остваривање циљева, и успостављање ефективног управљања ризицима који ће помоћи у остваривању постављених циљева.

3.1.1. Одлука о спровођењу управљања ризицима у институцији

Руководилац институције има обавезу донијети одлуку или неки други интерни акт о спровођењу управљања ризицима у институцији којом ће:

- именовати и задужити руководиоце/запослене у организационим јединицама у вези са управљањем ризицима
- именовати и задужити руководиоце/запослене који имају приступ Регистру ризика и обавезни су уносити податке у Регистар ризика
- дефинисати рокове за извјештавање о статусу ризика
- утврдити индикаторе учинка и прихватљиви ниво ризика, гдје је примјењиво
- именовати лице задужено за координацију активности на управљању ризицима у институцији, ако се процијени потребним
-

3.1.2. Приступ Регистру ризика

Руководилац институције одлуком из тачке 3.1.1. одредит ће број лица у институцији које ће имати приступ Регистру ризика и обавезу уношења података. Број задужених лица зависиће од величине институције, броја запослених, организационе структуре институције и износа одобреног буџета. Приступ Регистру ризика могу имати:

- сви руководиоци основних организационих јединица
- руководиоци унутрашњих организационих јединица (нпр. одсјека) гдје се процијени потребним
- водитељи програма/великих капиталних инвестицијских пројеката
- интерни ревизори из јединице интерне ревизије који су надлежни за ту институцију, али само с могућношћу увида у Регистар ризика

Управљање ризицима спроводи се у свим организационим јединицама и односи се на све програмске активности.

На нивоу сваког програма треба управљати ризицима који могу да утичу на остварење циљева програма, прикупљати податке о утврђеним ризицима на нивоу програма и такве податке унијети у Регистар ризика.

Ово је посебно важно када активности програма прелазе оквире организационе јединице (нпр. када је више организационих јединица укључено у реализацију одређеног програма).

3.1.3. Извјештавање о управљању ризицима

а) извјештавање о управљању ризицима унутар институције

Руководилац институције треба бити благовремено обавијештен о управљању ризицима за оне ризике за које је процијењено да су с највећим утицајем на пословање институције (најзначајнији ризици), посебно кад изложеност таквим ризицима излази изван прихватљивог нивоа ризика. Минимално, руководилац институције треба да буде обавијештен два пута годишње (полугодишње и годишње) о управљању ризицима са највећим утицајем на пословање институције.

Извјештај о најзначајнијим ризицима за руководиоца институције припрема се у форми исписа из Регистра ризика и садржи минимално податке о:

- ризицима који су процијењени са највећим утицајем на пословање институције
- узроцима најзначајнијих ризика
- статусу провођења мјера за смањивање најзначајнијих ризика
- нивоу изложености ризицима и одступања од прихватљивих нивоа ризика, гдје је примјениво.

Руководилац институције Одлуком из тачке 3.1.1. прописује рокове извјештавања, најмање два пута годишње, а може одредити и учесталије интервале извјештавања о управљању ризицима ако процијени потребним (седмично, мјесечно, квартално).

О најзначајнијим ризицима и мјерама за њихово рјешавање треба редовно разговарати на колегијуму највишег управљачког нивоа.

б) извјештавање о управљању ризицима према Централној хармонизацијској јединици МФиТ БиХ

Институције ће о управљању ризицима извјештавати Централну хармонизацијску јединицу Министарства финансија и трезора БиХ у оквиру Годишњег извјештаја о систему финансијског управљање и контроле који институције достављају Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ.

3.2. Обавезе лица задуженог за координацију активности на управљању ризицима

Руководилац институције може одлуком из тачке 3.1.1. именовати лице задужено за координацију активности на управљању ризицима на нивоу институције. За координацију активности на управљању ризицима може се именовати координатор за финансијско управљање и контролу, или лице задужено за координацију израде средњорочних и годишњих планова рада у институцији, или неко друго лице које је компетентно за обављање ових послова. Руководилац институције одлуком из тачке 3.1.1. наведено лице може именовати на одређени период, нпр. на једну годину.

Задаци лица задуженог за координацију активности на управљању ризицима су:

- координисати процесом управљања ризицима у институцији у складу са методологијом прописаном овим Смјерницама,

- да подстиче културу управљања ризицима и даје подршку руководиоцима/запосленим у институцији којима су додијељена овлашћења и одговорности за спровођење процеса управљања ризицима,
- у сарадњи са Централном хармонизацијском јединицом МФиТ БиХ упознати лице који ће имати обавезу уноса података у Регистре ризика о свим оперативним детаљима
- пратити да ли лица задужена за унос података у Регистар ризика уносе те податке и да ли их ажурирају у складу са прописаном методологијом и договореним роковима
- координисати израду извјештаја о статусу најзначајнијих ризика за састанке/колегијуме руководства институције
- припремити обједињени извјештај о управљању ризицима на нивоу институције из тачке 3.1.3.а).

Ако је лице одговорно за координацију активности на управљању ризицима у институцији уједно и руководилац неке организационе јединице, биће одговорно за управљање ризицима и у својој организационој јединици у складу са тачком 3.3. овог поглавља.

3.3. Обавезе руководиоца организационих јединица у институцији

Руководиоци на различитим нивоима управљања, у складу са Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста³, те додијељеним овлашћењима и одговорностима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и за управљање ризицима који могу да утичу на остваривање тих циљева.

Процес управљања ризицима (постављање циљева, утврђивање и процјена ризика, поступање по ризицима, праћење и извјештавање о ризицима) је одговорност руководиоца на свим нивоима управљања.

Руководилац институције одлуком из тачке 3.1.1. додјељује овлашћења руководиоцима организационих јединица у институцији задуженим за управљање ризицима и у одлуци наводи њихове одговорности.

Руководиоци организационих јединица одговорни су за:

- утврђивање ризика везаних за циљеве из средњорочних планова, оперативних планова и пословних процеса који су у надлежности организационе јединице којом руководе,
- анализу узрока утврђених ризика,
- процјену вјероватноће настанка ризика и њихов утицај,
- утврђивање начина поступања по ризицима који су неприхватљиви и спровођење анализе за одлучивање о избору мјера,
- документовање података о ризицима у Регистар ризика,
- праћење реализације предложених мјера, вршење прегледа ризика и поновне процјене у случају новонасталих околности које могу да утичу на изложеност ризицима,
- извјештавање надређених, руководиоца институције о статусу ризика у складу са потребама и роковима за извјештавање.

Руководоци организационих јединица у којима је интерна ревизија спровела ревизије и/или пружила савјетодавне услуге имају обавезу да ажурирају податке у Регистру ризика на основу:

³ "Службени гласник БиХ" бр. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07, 24/08 и 51/18

- података о ризицима из коначних ревизорских извјештаја (утврђени ризици, узроци ризика, ниво изложености резидуалним ризицима, препоруке/мјере за смањење ризика, рокови за спровођење)
- података о спроведеним ревизорским препорукама (спроведене мјере/активности за смањење ризика, процјена изложености ризицима након спроведених мјера која би требала бити мања).

3.4. Обавезе интерних ревизора

Интерна ревизија има улогу независне и објективне процјене адекватности и ефикасности процеса управљања ризицима те адекватности, ефикасности и ефективности контролних механизма као одговора на ризике.

Стратешки и годишњи планови рада интерне ревизије морају се базирати на процјени ризика.

Интерна ревизија у институцијама у којима је успостављена или у којима врши функцију интерне ревизије има сљедеће обавезе:

- код израде стратешких и годишњих планова рада преузимати податке о ризицима из Регистра ризика институције и радити своје додатне, независне процјене цјелокупног процеса управљања ризицима и података о појединачним ризицима;
- код вршења појединачних ревизија узимати и користити податке из Регистра ризика институције и на основу методологије рада интерне ревизије процијенити функционисање система интерних контрола, те дати препоруке за успостављање или унапређење постојећих контрола, а у циљу смањења ризика.

Препоруке интерне ревизије садржане у ревизорским извјештајима најчешће су усмјерене на јачање постојећих контролних механизма или увођење нових контрола, за чије је спровођење задужена управљачка структура.

Битна је сарадња интерне ревизије и руководства ради одређивања система и процеса који са собом носе најзначајније ризике и које је потребно приоритетно ревидирати. Препоручује се и учешће представника интерне ревизије на састанцима највишег управљачког нивоа у вези са управљањем ризицима. То ће омогућити да интерна ревизија буде благовремено упозната о ризицима и трендовима у пословању који су од интереса руководству, те да усмјери своје ресурсе на приоритетна подручја и пружи подршку руководству у процесу управљања ризицима.

Интерна ревизија на тај начин пружа подршку руководству у успостављању или унапређењу процеса управљања ризицима, али је руководство то које је одговорно за управљање ризицима.

Када помажу руководству у успостављању или унапређењу процеса управљања ризиком, интерни ревизори морају се суздржати од преузимања било какве руководеће одговорности за управљање ризиком.

4. ОПЕРАТИВНО УПУТСТВО ЗА УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА И ДОКУМЕНТОВАЊЕ ПРОЦЕСА У РЕГИСТРУ РИЗИКА

4.1. Фаза 1. Утврђивање ризика (Регистар ризика, колоне 1 - 6)

Кратак опис фазе

Утврђивање ризика укључује утврђивање и опис ризичног догађаја, те анализу узрока ризика. Ризичне догађаје треба разматрати као будуће догађаје који могу:

- угрозити остварење стратешких и/или оперативних циљева, програма, пројеката, активности
- изазвати незадовољство грађана и других заинтересованих страна (партнерских институција, кредитора, добављача и слично)
- довести до финансијских губитака или штета за институцију
- резултирати злоупотребом средстава, неовлашћеним кориштењем или отуђењем имовине
- наштетити угледу институције и смањити повјерење јавности и слично

Полазна основа за утврђивање ризика су циљеви садржани у стратегијама, средњорочним и годишњим плановима рада, затим буџетским програмима, програмима капиталних инвестиција и слично. За утврђене ризике мора се спровести анализа њихових узрока (околности, ситуација, проблема у пословању и окружењу које могу узроковати појаву ризика).

Ризици су најчешће спој више повезаних узрока, често међусобно условљених, а утврђени и добро анализирани узроци ризика омогућиће и бољу процјену ризика и одређивање мјера за рјешавање ризика. Утврђени ризици, кратак опис узрока и посљедица ризика евидентирају се у Регистру ризика,

ика, колоне од редног бр. 2 до 6, а анализе узрока ризика спроводе се изван Регистра ризика.

Кораци за спровођење

- **Корак 1.1. Одаберите циљ/процес/активност/пројекат**

Први корак утврђивања ризика је утврђивање или одабирање процеса, активности или пројекта за који се утврђују ризици. Активности из овог корака иницираће руководиоци организационих јединица уз сарадњу са лицама задуженим за координацију активности на управљању ризицима. За одређивање циљева, процеса, активности и пројекта могу се користити плански документи и мапе пословних процеса.

- **Корак 1.2. Идентификујте циљеве**

Циљеви се преузимају из већ усвојених планских документа као што су усвојене стратегије, средњорочни и годишњи планови рада. Циљеви се утврђују и за ниво програма из буџетских захтјева, као и програма капиталних инвестиција и слично.

Поред тога, циљеви се утврђују и у односу на пословне процесе који се одвијају у институцији. За утврђивање циљева на нивоу процеса користе се утврђени циљеви из описа и пописа пословних процеса, односно из Мапе пословних процеса. За утврђивање ризика могу се користити циљеви из оперативних планских докумената као што су планови набавки, планови инвестиционг одржавања, планови запошљавања, планови стручног усавршавања, програми утршка и слично.

• **Корак 1.3. Утврдите ризични догађај**

Након што се утврде циљеви појединих организационих јединица или институције у цјелини, потребно је утврдити ризичне догађаје који могу да угрозе реализацију идентификованих циљева. То су догађаји који могу: довести до незадовољства грађана и других корисника јавних услуга или заинтересованих страна (партнерских институција, кредитора, добављача и слично); довести до финансијских губитака или штета за институцију; резултирати злоупотребом средстава, неовлашћеним кориштењем или отуђењем имовине; наштетити угледу институције и слично.

За утврђивање ризика најчешће се користе два приступа:

а) приступ одозго према доле, гдје се на највишем руководећем нивоу разматрају стратешки, правни и финансијски ризици који се онда спуштају на ризике на нивоу оперативних циљева.

б) приступ одоздо према горе, који укључује све запосленике у организационој јединици и све организационе јединице да би се утврдили оперативни ризици у вези са њиховим годишњим активностима и пословним процесима.

У пракси је пожељна комбинација ова два приступа јер олакшава утврђивање ризика на нивоу цијеле институције и њених појединих дијелова. На који ће се начин вршити утврђивање ризика зависи од специфичности организационе јединице и структуре цијеле институције.

За утврђивање ризика треба анализирати и податке из претходних периода најчешће садржане у разним извјештајима као што су извјештаји о реализацији планских докумената (средњорочних, оперативних и финансијских планова), извјештаји интерне ревизије, Канцеларије за ревизију институција БиХ и други извјештаји који могу бити корисни за утврђивање учесталости јављања и утицаја непожељних догађаја.

За утврђивање ризика могу се користити упитници. Руководиоци организационих јединица са осталим руководиоцима унутар својих организационих јединица могу припремити сопствене упитнике користећи категорије ризика и подручја која треба узети у обзир када се утврђују потенцијални ризици, у складу са овим Смјерницама. Приликом припреме упитника, руководиоци могу користити информације о проблемима и ризицима с којима су се већ суочавали. Ако се за утврђивање ризика користе упитници, они се морају редовно ажурирати како би било примјениви за разматрано подручје пословања.

Дјелотворан начин размјене информација и мишљења међу различитим лицима и нивоима институције за утврђивања ризика може се постићи организацијом заједничких радионица/*brainstorming*. Овај се приступ заснива на чињеници да лица са различитим искуством и знањем приступају одређеном проблему на другачији начин. Стандардни *brainstorming* одвија се усмено и подстиче креативност учесника. При томе је важно да учесници разматрају ризике у односу на заједнички постављени циљ. Препоручује се да се кориштењем претходно наведених метода (анализе података из претходних периода и упитници) дефинишу најважнији ризици о којима ће се расправити на заједничкој радионици.

• **Корак 1.4. Опишите ризик – утврдите узроке ризичног догађаја**

Утврђене ризике потребно је описати. Важно је ризик описати прецизно како би се избјегле ситуације кривог тумачења или неразумијевање ризика. Утврђени ризици описују се узимајући у обзир узроке ризика и потенцијалне посљедице ризика. Потенцијалне посљедице ризика су ефекти које ризични догађај може имати на реализацију циљева, процеса или активности у институцији. Када се утврђују узроци ризика, потребно је посебно обратити пажњу на основни/главни узрок

ризика, јер он покреће друге узроке. Опису ризика претходи анализа основног/главног узрока ризика. У наставку ће бити више говора о анализи основног узрока ризика.

1.4.1. Идентификација и анализа основног узрока ризика

На ризик се не може адекватно одговорити ако се не утврди основни узрок и не ријеши ефикасним контролним мјерама. Због тога је потребно препознати и рјешавати узроке ризика. У ту сврху треба спровести **анализу основних узрока ризика која се врши** постављањем низа питања “ЗАШТО” се неки ризични догађај може догодити, услед којих околности или ситуација.

Анализа основног узрока бави се “узроцима узрока узрока”. Циљ је кроз неколико корака доћи до основних/главних узрока ризика, који се могу посматрати као покретачи осталих узрока због којих неки ризик може настати. **Важно је да се утврђивање узрока фокусира на главни разлог због којих могу настати ризици, а не на њихове посљедице.** За то ће бити потребно постављати низ питања “ЗАШТО” (метода позната као 5 x зашто?) да би се могли утврдити “узроци узрока”.

Кораци у спровођењу анализе узрока ризика:

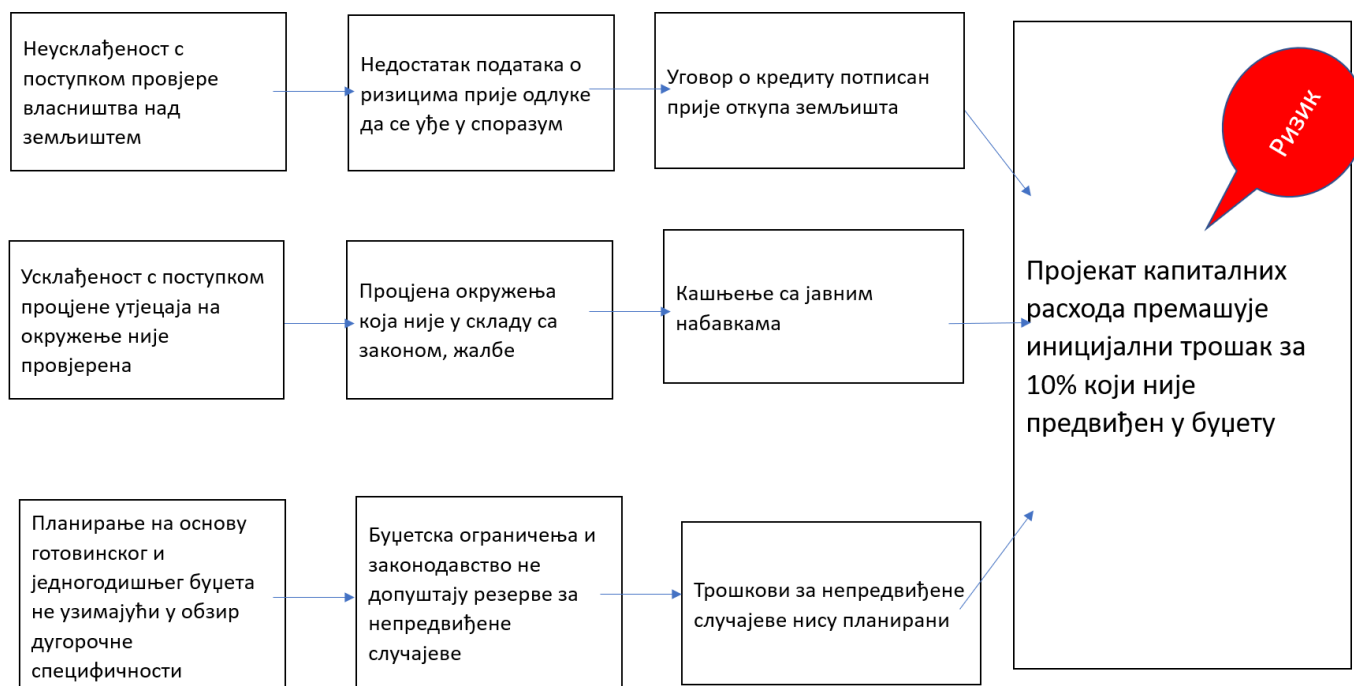
Прикупите податке. Мора се прикупити што више података о ризичним догађајима и о томе шта их може узроковати, односно које околности и ситуације повећавају вјероватноћу појаве ризика. То се постиже разговорима, расправама и размјенама идеја, те конзистентним постављањем питања „зашто“ се нешто може догодити како би се дошло до главних узрока ризика. Прикупљање података захтијева учешће већег броја запослених, који су одговорни или учествују у реализацији одређеног циља, како би се проблем сагледао цјеловитије.

Исцртајте узроке ризичних догађаја. Графички приказ узрока ризика помаже приказати факторе који ризик чине вјероватнијим или опаснијим. Више прикупљених и анализираних података обезбиједиће квалитетнију анализу узрока ризика, а графички приказ у облику секвенцијалног дијаграма који одражава логику између узрока ризика и ризичног догађаја помаже бољем разумијевању ризика и његових узрока. Графички приказ узрока ризика започиње с потенцијалним проблемом (ризиком) с горње или десне стране и анализира узроке према доле или лијево док се не утврде основни узроци (види примјере доле).

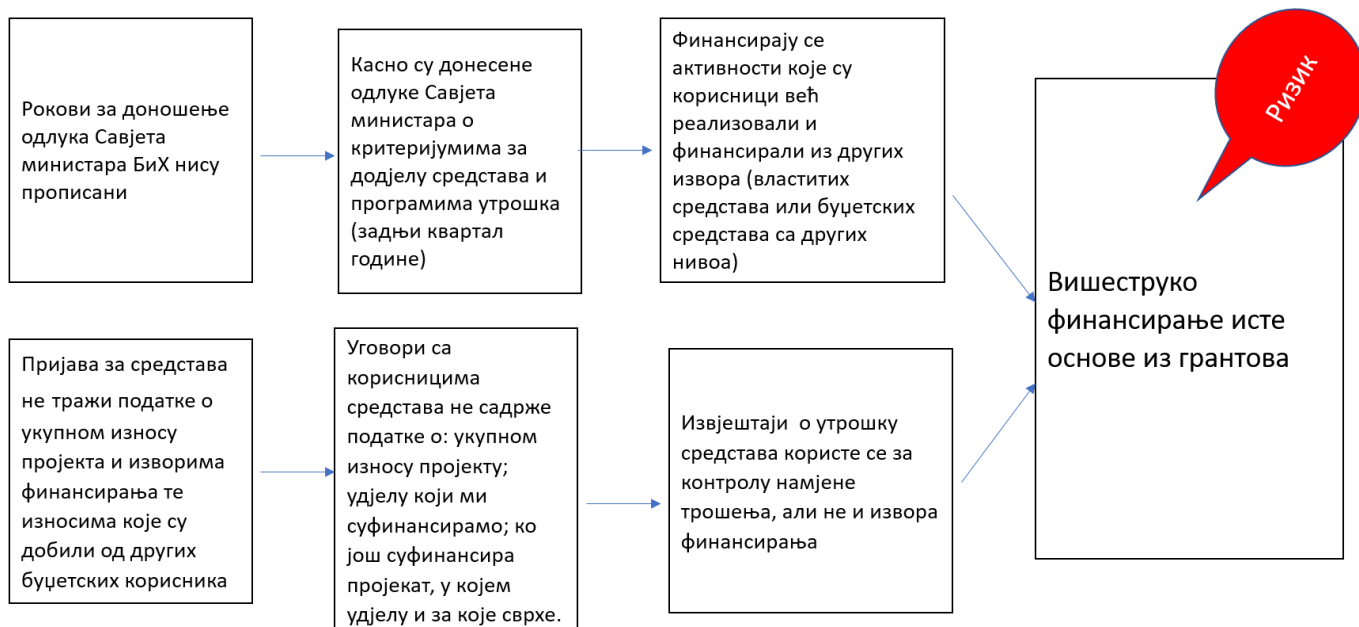
Мапирајте узроке све док не буде довољно детаљних података да се утврде основни узроци ризика, који су покретачи других узрока. Листа узрока ризика може се користити за развој контролних листи, креирање препоручених активности или за успостављање политике за смањење ефеката ризичног догађаја од стране руководиоца и ревизора. Информације се могу користити за расправу о кључним узрочним факторима, односима између главних узрока и осталих узрока, те потенцијалним рјешењима. Будући да су информације о узроцима ризика посложене тако да одговоре на питања шта, како и зашто доводи до ризичних догађаја, постаје разумљивије и образложење потребе њиховог рјешавања.

Примјери анализе узрока ризика

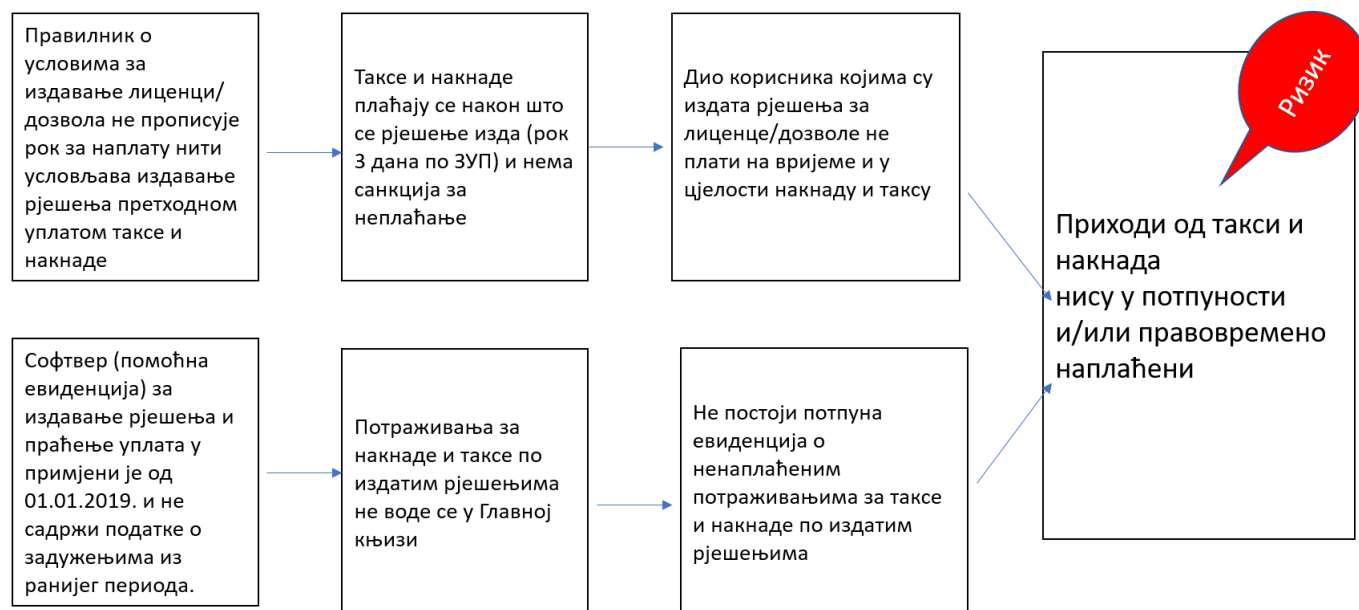
Примјер 1: Анализа узрока за ризик већих капиталних расхода од иницијално планираних



Примјер 2: Анализа узрока за ризик вишеструког финансирања исте основе из грантова



Примјер 3: Анализа узрока за ризик непотпуно наплаћених прихода



1.4.2. Кориштење резултата анализе узрока ризика и њена поузданост

Анализа основних узрока ризика помоћи ће да се разјасни окружење ризика и одреде приступи за ублажавање ризика, а помоћи ће и ревизији интерних контрола и других мјера ублажавања ризика у смислу њихове адекватности.

Анализа главних узрока је поуздана онолико колико је добра способност запослених да разазнају стварне узрочне факторе за ризике. Ако они знају и могу анализирати окружење ризика и имају могућност прецизног тумачења узрока ризика, онда је поузданост висока. Да би запослени имали овакву способност, потребно је да добро познају организацију, мандат, пословне процесе и циљеве своје организационе јединице, односно институције.

Квалитетна анализа основних узрока обезбиједиће разумијевање узрока ризика и њихове међусобне повезаности. Поузданост анализе основног узрока расте како се утврђује више основних узрока због веће вјероватноће идентификовања најзначајнијег (или правог /правих) узрока.

Предности анализе основног узрока су велике јер се може спроводити на различитим нивоима у различито вријеме током спровођења активности. Она служи да се додатно утврде извори ризика и побољша скуп опција доступних за ублажавање или анализу.

4.2. Фаза 2: Процјена ризика (Регистар ризика, 7-16)

ОЦЈЕНА ИНХЕРЕНТНОГ РИЗИКА (Ризикоцијењен у одсуству било каквих контрола. Служи да прикаже озбиљност ризика, прије контрола и критичност постојећих контрола - од нарочитог интереса највишем руководству и интерној ревизији)						ОЦЈЕНА РЕЗИДУАЛНОГ РИЗИКА (узимајући у обзир спроведене интерне контроле /мјере за ублажавање)			
Вјероватноћа	Утицај (1-5)	Укупно	ОЦЈЕНА РИЗИКА	ПОСТОЈЕЋЕ МЈЕРЕ ЗА УБЛАЖАВАЊЕ / КОНТРОЛЕ	АДЕКВАТНОСТ ПОСТОЈЕЋИХ МЈЕРА ЗА УБЛАЖАВАЊЕ	Вјероватноћа (1-5)	Утицај (1-5)	Укупно	ОЦЈЕНА РИЗИКА
7	8	9	10	11	12	13	14	15	16

Кратак опис фазе

За утврђене ризике потребно је извршити процјену утицаја, вјероватноће настанка и укупне изложености ризику. Процјена ризика укључује:

а) квалификовање ризика – рангирање ризика према вјероватноћи настанка и утицају, односно рангу укупне изложености ризику

б) квантификовање ризика – процјена мјерљивих утицаја ризика (најчешће то укључује процјену финансијских учинака штета, губитака и сл.).

Разликујемо процјене двије врсте ризика: **инхерентног ризика и резидуалног ризика.**

Инхерентни ризик је ризик са којим би се суочила институција да уопште нема успостављених контрола. Процјена инхерентног ризика служи да се покаже озбиљност ризика у случају да нема контрола и критичност постојећих контрола.

Резидуални ризик је ризик који преостаје након примјене постојећих контрола. Ниво изложености резидуалном ризику зависи о адекватности и функционалности постојећих контрола, што су оне боље, то ће ниво изложености резидуалном ризику бити мањи, и обрнуто.

Процјена утицаја ризика

Процјена утицаја обухвата процјену евентуалних посљедица које се могу јавити ако се ризик оствари и одговара на питање: које су посљедице ако дође до појаве ризика?

За процјену и рангирање утицаја користи се следећа скала:

Утицај	Бодовна скала	Критеријуми/примјери
Катастрофа- лан	5	Велики проблем без опоравка од њега. Значајна штета кредибилитету институције. Потпуни губитак способности остваривања критичног програма.
Велики	4	Догађај за који је потребно велико прилагођавање начина пружања услуге. Значајан догађај с дугим периодом опоравка. Неуспјех у испуњењу велике политичке обавезе.
Умјерен	3	За опоравак од догађаја потребна је сарадња међу организационим јединицама. Може генерисати медијску пажњу.
Мали	2	Може се ријешити на нивоу организационих јединица, али захтијева да се обавијести највише руководство. Кашњење у финансирању или промјена критеријума финансирања. Заинтересована страна или клијент би то примијетили.
Безначајан	1	Могу се рјешавати интерно. Нема медијске пажње. Нема интереса или постоји управљиви интерес заинтересованих страна или клијента.

Процјена вјероватноће настанка ризика

Процјена вјероватноће односи се на процјену могућности настанка ризичног догађаја, односно процјену да се неки ризик оствари. Процјењује се колико је вјероватно да се неки ризик, у правилу штетни догађај, оствари.

За процјену и рангирање вјероватноће користи се сљедећа скала.

Вјероватноћа	Бодовна скала	ОПИСНИ ИНДИКАТОРИ	
Готово сигурно	5	Очекује се да ће се догодити. Сигурно ће се догодити ове фискалне године или током сљедеће три године.	80% до 100%, или једном годишње, или чешће
Вјероватно	4	Очекујемо да ће се то догодити. Било би изненађујуће да се то не догоди.	61% до 79%, или једном у 2 године
Могуће	3	Једнако вјероватно да ће се догодити и да неће. Не очекује се да ће се догодити, али постоји шанса.	40% до 60%, или једном у 3 године
Мало вјероватно	2	Не предвиђа се. Нема забринутости да ће се то догодити.	11% до 39%, или једном у 5 година
Готово је сигурно да се то неће догодити	1	Било би изненађујуће да се то догоди. Морала би се догодити комбинација мало вјероватних догађаја да би се то могло догодити.	0 до 10%, или једном у 10 година

Процјена укупне изложености ризику

Укупна изложеност ризику добије се множењем процијењеног нивоa утицаја ризика и процијењеног нивоa вјероватноће настанка ризика, односно представља резултат множења оцјена додијељених процијењеним нивоима утицаја и вјероватноће настанка ризика.

Процјена укупне изложености ризику приказује се у облику **матрице 5 x 5**, како је приказано у наставку

Матрица рангирања ризика						
Вјероватноћа	5		Низак приоритет	Средњи приоритет	Висок приоритет	Висок приоритет
	4		Низак приоритет	Средњи приоритет	Средњи приоритет	Висок приоритет
	3		Низак приоритет	Низак приоритет	Средњи приоритет	Средњи приоритет
	2			Низак приоритет	Низак приоритет	Низак приоритет
	1					
		1	2	3	4	5
Утицај						

Вјероватноћа и утицај не морају обавезно имати исту важност у матрици вјероватноћа/утицај ризика. При кориштењу овог алата вјероватноћа се може оцијенити мање важном од утицаја (или посљедице) да би тако институција изразила своју забринутост због ризика који имају велики утицај. **У процјени ризика већи нагласак треба бити посвећен утицају.**

За успјешну квалификацију ризика морају се обезбиједити детаљнији и поузданији подаци, процијенити укупна изложеност ризику и одредити приоритети с обзиром на утицај ризика:

- Извори података требају бити довољно валидни да би се ти подаци могли укључити у процјену ризика. Детаљнији и поузданији подаци повећавају шансе да ће квалификација ризика бити валидна.
- Кад се квалификују ризици и кад више ризика има једнак степен утицаја, међу њима се морају одредити приоритети узимајући у обзир ризике који су највећа непосредна пријетња и ризике који ће имати утицај много касније.

Главна правила: Процијените утицај и одредите приоритете за дјеловање почевши од највишег ризика

Кораци за спровођење

- **Корак 2.1. Процијените инхерентни ризик – почетна процјена ризика**

Процјена инхерентног ризика служи да се покаже озбиљност ризика у случају да нема контрола и критичност постојећих контрола. Код процјене инхерентног ризика полазите од претпоставке да контрола уопште нема, односно ради се процјена изложености ризику у ситуацији одсутности контрола и мјера за ублажавање ризика.

- **Корак 2.2. Утврдите постојеће мјере за ублажавање ризика**

Након што се процијени инхерентни ризик утврђује се шта се све у тренутном пословању предузима, које мјере и контроле се спроводе да се спријечи конкретан ризик и његове посљедице. Ово подразумијева постојање јасних интерних процедура, упутстава, инструкција којима се прописују задужења, одговорности, рокови и контроле које се спроводе, постојање контрола интегрисаних у информационим системима који се користе у пословању институције (на примјер : ИСФУ, БПМИС, ЦОП, ПИМИС) и слично.

- **Корак 2.3. Процијените адекватност постојећих контрола**

Сљедећи корак је процјена адекватности постојећих контрола. Потребно је процијенити да ли су садашње (постојеће) мјере и контроле довољно адекватне и функционалне у спречавању ризика и његових посљедица. **У процјени адекватности контрола требају се узети у обзир утврђени узроци ризика и процијенити да ли и како постојеће контроле дјелују на утврђене узроке ризика. Добро спроведене анализе узрока ризика омогућиће и лакшу процјену постојећих контрола у смислу њихове адекватности и функционалности да спријече појаву ризика, тако да дјелују, односно елиминишу узроке ризика.**

- **Корак 2.4. Процијените резидуални ризик**

Резидуални ризик је ризик који преостаје након примјене постојећих контрола. Процјена резидуалног ризика зависи од процјене адекватности и функционалности постојећих контрола. Процјена резидуалног ризика, као и инхерентног, укључује процјену утицаја, вјероватноће и укупне изложености ризику. У процјену резидуалног ризика потребно је укључити већи број запослених како би се избјегла субјективна процјена ризика.

- **Корак 2.5. Квантификујте ризик - процијените финансијске ефекте високих ризика**

За ризике који су на основу квалификационе анализе (процјене вјероватноће и утицаја) ранжирани као ризици високог приоритета рјешавања спроводи се и процјена метрике утицаја ризика. То се најчешће односи на процјену финансијских штета и губитака, додатних трошкова, губитке прихода и слично ако се ризици активирају, а ту сврху спроводи се квантитативна анализа.

2.5.1. Квантитативна анализа за процјену утицаја ризика

Квантитативна анализа спроводи се постављањем питања „ШТА АКО“ се ризик догоди и користи се за процјену шанси постизања циљева са што мање неповољних учинака и да се оправдају додатна средства која могу бити потребна ако се ризици активирају.

Подаци за квантитативну анализу утицаја ризика укључују податке о трошковима, приходима, историјске податке о прошлим догађајима и било какву статистику којом институција располаже а може помоћи у процјени мјерљивих ефеката ризика. Анализе се спровode кроз разговоре међу запосленицима, процјене очекиване монетарне вриједности, анализе више варијанти одлука које се наслањају једна на другу (тзв.стабла одлуке), евалуације програма, израде сценарио анализа и слично.

Примјери за квантификовање ризика.

Примјер 1. Квантификација ризика већих трошкова капиталног пројекта од иницијално планираних

Табела 6. Примјер квантификације ризика Капитална инвестиција

Ризик	Фактори ризика – узроци	Вјероватноћа	Финансијски утицај
Капитална инвестиција премашује почетни буџет за 10 %	Кашњење у откупу земљишта за 2 године	80% (на основу прошлог искуства и прегледа)	Пенали за неискориштена кредитна средства 2% (2 мил. КМ x 2% годишње)= 80.000 КМ
	Кашњење у јавној набавци 0,5 година	70% (просјечни број одгођених ЈН и просјечно кашњење за пројекте изградње мостова)	20.000 КМ
	Кашњење због клизишта и додатних радова 0,4 године и 5% додатних трошкова	50% на основу пријашњег искуства	100.000 КМ
Укупна процјена финансијског утицаја ризика (додатни трошак са великом вјероватноћом да ће настати)			200.000 КМ (10% почетног буџета)

Примјер 2. Квантификација ризика вишеструког финансирање исте основе из грантова

Табела 7. Примјер квантификације ризика вишеструког финансирања исте основе из грантова

Ризик	Фактори ризика – узроци	Вјероватноћа	Финансијски утицај
Вишеструко финансирање исте основе из грантова	Финансирамо активности које су корисници већ реализовали и финансирани из других извора (буџетских средстава са других нивоа власти)	70% (на основу прошлих искуства)	10 % од укупно дозначених средстава за већ финансиране активности 10 % x 3.500.000 КМ*
Укупна процјена финансијског утицаја ризика (велика је вјероватност да ћемо платити корисницима трошкове које су већ наплатили из буџета других нивоа власти)			350.000 КМ

**Израчун (износи су произвољно узети за примјер):*

На примјер, укупна средства за грантове на годишњем нивоу у буџету Министарства ху износе 5.000.000 КМ. Према претходним искуствима, 70 % од наведеног износа додијели се корисницима који су већ реализовали и финансирани активности дијелом из сопствених средстава, а дијелом из буџета других нивоа власти. Према ранијим насумично обављеним контролама и налазима Канцеларије за ревизију институција БИХ, произлази да 10% трошкова које рефундирамо корисницима, они већ наплате из буџета других нивоа власти.

Укупна средстава за грантове на годишњем нивоу = 5.000.000 КМ

70 % укупних средстава за грантове додијели се корисницима за већ реализоване и финансиране активности = 5.000.000 КМ x 70 % = 3.500.000 КМ

10 % трошкова које смо рефундирани корисницима, они су исте већ наплатили из буџета других нивоа власти = 3.500.000 КМ x 10 % = 350.000 КМ

Примјер 3. Квантификација ризика ненаплаћених прихода од такси и накнада

Табела 8. Примјер квантификације ризика ненаплаћених прихода и накнада

Ризик	Фактори ризика – узроци	Вјероватноћа	Финансијски утицај
Приходи од такси и накнада нису у потпуности наплаћени	Дио корисника којима су издата рјешења за лиценце/дозволе не плати накнаде и таксе	80 % (на основу прошлих искуства)	5 % од укупних годишњих прихода од такси и накнада 5 % x 5.000.000 КМ
Укупна процјена финансијског утицаја ризика (износ прихода који нећемо наплатити – велика вјероватноћа)			250.000 КМ

4.3. Фаза 3: Одговори/мјере на ризик (Регистар ризика, колоне 17- 24)

Мјере/ одговори за ублажавање резидуалног ризика							
КАТЕГОРИЈА АКТИВНОСТИ	ДОДАТНЕ МЈЕРЕ ЗА УБЛАЖАВАЊЕ	РЕЗУЛТАТ МЈЕРЕ	ПОТРЕБНИ РЕСУРСИ	ВЛАСНИК ЗАДАТКА	РОК	ВЕЗА С ДРУГИМ ОРГАНИЗАЦИОНИМ ЈЕДИНИЦАМА / ИНСТИТУЦИЈАМА	ПРИОРИТЕТ
17	18	19	20	21	22	23	24

Кратак опис фазе

Циљ управљања ризицима је смањити вјероватноћу наступања потенцијалног ризичног догађаја и његов негативан утицај на остваривање циљева. То се постиже избором адекватног одговора на ризик.

Постоје четири начина реаговања, односно одговора на ризике. Ризици се могу смањити (ублажити), пренијети, избјећи и прихватити.

Када постоји неколико алтернативних начина као одговора на ризике, ова фаза укључује и анализу за одлучивање о избору мјера које ће бити оптималан или најприкладнији начин одговора.

Смањивање/ублажавање ризика

Поступци смањивања/ублажавања ризика сматрају се уобичајеним одговором на ризике, што значи да се предузимају активности и доносе одлуке како би се смањила вјероватноћа настанка и/или утицај ризика. Активности које институција предузима ради смањивања, односно ублажавања ризика су контролне активности. Сврха ублажавања ризика је да се омогући наставак обављања активности у којој се јавља ризик, уз истовремено предузимање мјера (контрола) ради задржавања ризика на прихватљивом нивоу.

Преношење ризика

Преношење ризика подразумијева пренос ризика трећој страни или дијелење ризика са трећом страном, а карактеристично је за ризике повезане са имовином или људима. У институцијама Босне и Херцеговине ријетко се примјењује, евентуално у случајевима осигурања имовине од ризика оштећења (на примјер, осигурање аутомобила од штета код осигуравајћих друштава). Преношење ризика на трећу страну је одлука коју треба донијети уз претходно разумијевање природе таквог ризика, правилног одабира партнера (нпр. осигуравајуће куће) који је најспособнији њиме ефикасно управљати, те анализе трошкова преношења ризика (нпр. трошкови премије осигурања). У случају када обављање одређених услуга повјеримо трећој страни (оутсорцинг), треба нагласити да, иако је управљање ризиком пренесено, институција и даље остаје одговорна за ризик. Такве се активности уговарају зато што унутар институција не постоје потребна средства, вјештине и стручност за управљање ризиком.

Избјегавање ризика

Избјегавање ризика би било најбољи одговор на ризик, међутим најчешће га није могуће примијенити. Неки се ризици могу дјелимично или потпуно избјећи модификовањем или укидањем активности, односно пословних процеса. Међутим, то је у јавном сектору ограничено, јер пословни процеси и активности произлазе из мандата институција и утврђени су прописима и правилницима о унутрашњој организацији институција.

Прихватање ризика

Један од одговора на ризике може бити прихватање ризика без предузимања додатних мјера. Додатне активности у смислу контролних мјера не предузимају се када су њихови трошкови несразмјерни у односу на могуће користи. У таквим случајевима одговор може бити прихватање постојећег нивоа ризика при чему институција припрема план активности за рјешавање ефеката који могу настати у случају остварења ризика. Овај вид одговора на ризик примјењује се у случајевима када је оцјена укупне изложености ризику ниска.

Кораци за спровођење

- **Корак 3.1. Утврдите и опишите додатне мјере за ублажавање ризика**

Утврдите додатне мјере које ће се предузети за рјешавање преосталог - резидуалног ризика. Најчешћи одговор на ризике биће смањење или ублажавање ризика што ће захтијевати увођење нових или измјену постојећих контрола, доградњу или измјену информационих система, аутоматизацију контрола, доношење нове или измјену постојеће регулативе (закона, правилника, одлука, процедура рада), измјене и допуне извјештаја, увођење нових или интегрирање постојећих база података/евиденција и друге мјере.

Додатне мјере требају бити усмјерене на узроке ризика и конкретно описане тако да је разумљиво на који начин ће смањити или ријешити узроке ризика. Додатне мјере морају бити сразмјерне ризику, односно не смију коштати више од користи због њиховог увођења. Контролним мјерама се не треба усложњавати и додатно компликовати спровођење интерних контрола тако да узимају доста времена или коштају пуно, а да су користи од тога мале или незнатне.

- **Корак 3.2. Наведите излазни резултат додатних мјера за ублажавања ризика**

Укратко наведите шта ће бити излазни резултат додатних мјера за ублажавање ризика, односно на који начин ће се материјализовати спровођење мјере (аутоматизација контрола, нови извјештај, измијењен закон, екстерна услуга, набавка функционалније опреме и сл.).

На примјер, додатна мјера може бити измјена или допуна одредбе у неком закону, у претходном кораку детаљно ћете описати садржај измјене закона, односно шта се конкретно и како предлаже измијенити, а у овом кораку довољно је кратко написати “измјена закона” јер то ће бити излазни резултат предложене мјере.

- **Корак 3.3. Процијените потребне ресурсе**

Важно је процијенити да ли су потребна додатна средства и, ако јесу, колико је то средстава за спровођење нових планираних контролних активности и мјера за ублажавање ризика. Процјена се односи на људске ресурсе и финансијска средства. Потребно је упоредити и анализирати износ додатних трошкова и корист од увођења нових контролних мјера како би се процијенила оправданост увођења нових мјера.

- **Корак 3.4. Одредите ко је задужен за реализацију мјере**

Одредите организациону јединицу и руководиоца организационе јединице задужене и одговорне за спровођење мјера. Одговорност за спровођење контролних активности и мјера утврђује се интерним процедурама или неким другим интерним актом. Интерним актом одређује се организациона јединица у којој ће се одвијати контролне активности, али се у исто вријеме додјељују одговорности сваком радном мјесту за поједине контролне активности. За реализацију и досљедну примјену контролних мјера одговоран је руководиоца организационе јединице.

- **Корак 3.5. Одредите рок**

Одредите рок за спровођење мјера. Свака мјера и активност која се спроводи с циљем ублажавања ризика мора имати утврђен рок или динамику спровођења. Рокови морају бити разумни и усклађени.

- **Корак 3.6. Наведите повезане системе, организационе јединице**

Спровођење мјера за ублажавање ризика може бити везано или условљено активностима у другим пословним системима и процесима у више организационих јединица у институцији или изван институције, које о томе требају бити упознате. У таквим случајевима потребно је у Регистру ризика навести повезане процесе и системе, те организационе јединице у чијој су надлежности. Руководилац организационе јединице задужене за спровођење мјере треба обезбиједити да су руководиоци организационих јединица повезаних са спровођењем мјере на вријеме упознати и са њима координисати активности на реализацији мјера за ублажавање ризика.

- **Корак 3.7. Одредите приоритет у смислу хитности спровођења мјере**

Приоритет у смислу хитности спровођења мјера одређује се у односу на процјену укупне изложености ризику и у односу на остале идентификоване ризике и процјену њихове укупне изложености. Одговори на ризике који су оцијењени вишом оцјеном укупне изложености ризику требало би да имају приоритет у односу на друге ризике. Одлуку о утврђивању приоритета доноси руководилац институције.

3.7.1 Анализа за одлучивање

Анализа за одлучивања користи се када постоји неколико алтернативних начина као одговора на ризике и неизвјестан тренд будућих догађаја. Институције са великим базама података и које доносе одлуке са дугорочним утицајем на трошкове и приходе потичу се да користе класичне анализе очекиване монетарне вриједности (OMB – енг. EMV Expected Monetary Value). Метода ОМВ спроводи се кроз неколико корака:

- дефинишите проблем
- утврдите алтернативне начине рјешавања које требате размотрити
- идентификујте релевантне будуће догађаје који би се могли догодити и изван су контроле доносиоца одлуке
- израчунајте очекивану монетарну вриједност за сваку алтернативу
- одаберите алтернативу са најбољом очекиваном монетарном вриједношћу

Примјер:

Смањење трошкова је увијек један од главних циљева у јавном сектору. Међутим, тај циљ носи ризик да се код куповине/набавке нове опреме фокусирамо само на најнижу набавну цијену и не анализирамо, не сагледамо будуће трошкове. Последица овог ризика може бити да на крају оно што се чинило као најповољнија опција (најнижа набавна цијена), када се сабиру сви будући трошкови, буде најскупља варијанта. Да би се избјегао такав ризик или да би се процијенио утицај таквих ризика, институције морају спровести анализе доступних података.

На примјер, у случају набавке нових аутомобила институције Бсоне и Херцеговине могу спровести додатне анализе како би у оквиру услова набавке и кориштења аутомобила прописаних Правилником о условима набавке и кориштења службених аутомобила у институцијама БиХ⁴ утврдиле оптималне комбинације аутомобила поштујући максимално одређен број аутомобила по институцији и максималне набавне цијене по класама возила. Наведено је посебно важно за институције које на основу овог Правилника доносе посебне правилнике у вези с набавком специјализованих возила. Институције требају утврдити оптималну комбинацију аутомобила за што требају анализирати набавне цијене, вриједност возила након протеча вијека кориштења, годишње трошкове амортизације, трошкове одржавања, трошкове додатних поправака, трошкове осигурања, односно анализирати пуни распон трошкова те распореде кориштења, учесталост ад хоц путовања, неискориштено вријеме у гаражи и слично.

⁴ Службени гласник БиХ број 26/14

Анализа трошкова куповине и одржавања специјализованих аутомобила											
Аутомобил	Набавна цијена	Вриједност након 5 год.	Годишња амортизација	Уговорени трошкови одржавања	Додатне поправке	Трошак осигурања	Покриће осигурањем	Годишњи трошак	Укупно за вијек трајања	Укупно трошак након продаје	Разлика у трошку над циклусом амортизације
Марка А	20000	2500	4000	3000	2000	1000	-400	9600	48000	45500	
Марка Б	25000	5000	5000	1000	2000	1000	-500	8500	42500	37500	8000
Доступни буџет	Потребно ако је 5 аутомобила марке Б										
100000	125000										
Сценариј 1	Постојећи број аутомобила	Про-сјечно вријеме у употреби	Укупан трошак у случају марке А	Укупан трошак у случају марке Б	Разлика						
	5	70%	227500	187500	40000						
Сценариј 2	Мањи број аутомобила	Про-сјечно вријеме у употреби	Укупан трошак у случају марке Б	Укупан трошак након продаје аутомобила	Укупан трошак за 4 аута марке Б током животног вијеска	Разлика укупног трошка 5 аута марке А и 4 аута марке Б	Годишња уштеда				
	4	80%	182000	150000	32000	77500	15500				

Аутомобил марке А и марке Б улазе у нижу класу путничких возила која обухвата возила набавне вриједности до 25.000 КМ. Размотрите одлуку о томе да ли купити аутомобиле марке А или марке Б на основу стопе кварова аутомобила, времена у гаражи, трошкова одржавања у првој години рада и набавне цијене.

4.4. Фаза 4: Праћење и извјештавање о ризицима (Регистар ризика, колоне 25 – 33)

Извјештавање, праћење, контроле				Процјена резидуалног ризика након спровођења мјера за ублажавање				Прихватљиви ниво ризика
Напредак (%)	Коментари и проблеми	Преостале активности	Очекивани датум завршетка	В (1-5)	У (1-5)	УКУПНО	ОЦЈЕНА РИЗИКА	Максимум ризика које је организација спремна да преузме
25	26	27	28	29	30	31	32	33

Кратак опис фазе

Праћење и извјештавање о ризицима укључује **праћење спровођења мјера за смањење ризика и праћење изложености ризику**. Изложеност ризику може бити смањена, повећана или непромијења, у зависности од тога да ли су мјере адекватне, да ли су спроведене и колико цјеловито, те да ли су настале нове околности које утичу на ризике и траже нове прегледе ризика и нове процјене.

Ова фаза укључује и праћење стања и трендова **изложености ризику у односу на ниво прихватљивог ризика** за функције и процесе за које су претходно успостављени индикатори учинка, њихове циљане вриједности и распони вриједности, те одступања која јесу или нису прихватљива. Извјештавање о ризицима укључује извјештавање о спроведеним мјерама и статусу изложености ризику које се припрема за руководство. Извјештај о ризицима може бити саставни дио редовних колегијума руководства. Одређивање прихватљивог нивоа ризика представља одређивање прихватљивих вриједности и/или распона одступања од постављених или циљаних вриједности индикатора учинка.

Кораци за спровођење

- **Корак 4.1. Процијените напредак активности на ублажавању ризика**

Први корак је процјена процента реализације мјере планиране за ублажавање ризика (нпр. 100 % за мјеру која је у потпуности спроведена) у вријеме израде извјештаја и њен утицај на смањење ризика.

Процјену реализације мјере спроводи организациона јединица задужена за спровођење мјере на начин да утврђује да ли је мјера спроведена у потпуности (100 %) или парцијално, и у којем проценту од укупно планиране реализације.

- **Корак 4.2. Наведите коментаре и образложите проблеме у реализацији мјере**

За мјере које нису проведене у цјелости или чије спровођење касни, потребно је навести и образложити разлоге неспровођења или кашњења у спровођењу.

- **Корак 4.3. Наведите преостале активности**

Навести и описати које су преостале активности за спровођење мјера за ублажавање или смањивање ризика.

- **Корак 4.4. Наведите очекивани датум завршетка**

Навести очекивани датум завршетка за преостале активности, односно датум до када се планирају завршити мјере чије спровођење касни. Ако је ријеч о мјерама које је потребно проводити континуирано, навести то.

- **Корак 4.5. Процијените резидуални ризик након спровођења мјера за ублажавање ризика**

Процијенити резидуални ризик (вјероватноћу, утицај, укупну изложеност ризику) након што су проведене мјере за ублажавање ризика. Ако су мјере биле адекватне и спроведене у потпуности, укупна изложеност ризику требала би бити нижа.

- **Корак 4.6. Упоредите с нивоом ризика који је институција спремна прихватити**

Прихватљиви ниво ризика је ниво ризика који руководство може и спремно је прихватити. Прихватљиви ниво ризика одређује се за активности и процесе за које су претходно успостављени мјерљиви индикатори учинка и њихове циљане вриједности или распони вриједности. Резидуални ризик након спровођења мјера за ублажавање ризика потребно је упоредити са раније утврђеним прихватљивим нивоом ризика. На тај начин утврђујемо ефикасност утврђених и спроведених мјера.

4.6.1. Одређивање прихватљивог нивоа ризика и праћење индикатора учинака

Одређивање прихватљивог нивоа ризика представља одређивање прихватљивих распона одступања од постављених или циљаних вриједности индикатора учинка. Руководиоци организационих јединица и запосленици, те руководиоци институција требају усагласити и разумјети одабране индикаторе учинка, утврђене распоне прихватљивих одступања и њихов значај како би се омогућило брзо корективно дјеловање.

Индикатори учинка требају се заснивати на пословним циљевима и плановима. Сваки индикатор треба имати јасан циљ, односно разлог зашто је одабран и у коју сврху се користи. Треба одредити методе за израчунавање, мјерење или посматрање вриједности сваког индикатора и извора података на основу којих се израчунава. Сваки индикатор треба имати унапријед одређене пројекције вриједности или распона вриједности на које се циља, задане критеријуме за упозорења када вриједности излазе из оквира прихватљивих и поступак који слиједи када се упозорења активирају и указују да се проблем развија. Одступања изван задатих критерија (циљаних или прихватљивих вриједности) могу се у извјештајима означити уз помоћ боја, на примјер црвена за подручја високог ризика, жута за подручја средњег ризика, а зелена за подручја ниског ризика како би се боље сигнализирала озбиљност проблема.

Процјена ризика и праћење индикатора учинка пружају информације за покретање активности на рјешавању потенцијалних проблема. Рано бављење проблемима омогућава руководиоцу да подузме мјере како би спријечио неуспјех или барем ублажио ризик.

Институције БиХ кроз Регистар ризика пратиће вриједности индикатора учинка и упоређивати их са прихватљивим нивоима ризика. Праћење прихватљивих нивоа ризика користиће се и за извјештавање о успјешности управљања ризицима.

Примјери индикатора учинка и распони прихватљивог нивоа ризика могу се одредити за следећа подручја:

- (1) планирање и извршавање расхода за плате

(2) управљање потраживањима и залихама

(3) правовременост трансфера

(4) временски распоред и покриће обавеза (обрачунати расходи) у односу на исплате

Табела 8. Примјери кључних индикатора учинка:

КПУ	Формула:	Тумачење
Плате и лични трошкови	Проценат првобитно одобреног буџета/пријављених расхода	Обезбиједити планирање расхода за запослене у складу са стварним потребама, спријечити пренамјене средстава планираних за плате на друге категорије расхода.
Ефикасност управљања готовином	Обавезе према добављачима, потраживања,	Одржавање оптималног нивоа залиха, спречавање заосталих потраживања и ограничавање потраживања.
Правовременост трансфера	Квартална плаћања/годишњи буџетирани преноси	Обезбјеђење несметаног обављања јавних услуга.
Правовремено извршавање обавеза	Тромјесечни новчани одлив/обавезе (обрачунати расходи)	Обавезе и обрачунати расходи морају бити плаћени унутар буџетске године.

Примјер 1: Прихватљиви ниво ризика за расходе за запослене

На примјер, индикатор одступања извршења расхода за запослене у односу на оригинални план не би требао бити већи/мањи (+/-) 5 % у односу на први/оригинални усвојени буџет за плате. Прихватљиви ниво ризика је одступање за додатних +/- 1 % у оправданим случајевима, а све што излази изван тог оквира сматра се неприхватљивим ризиком.

Примјер 2: Прихватљиви ниво ризика за правовременост реализације расхода за трансфере

На примјер, институција поставља циљ да се 90% укупних расхода за капиталне трансфере изврши у прва три квартала године, а преосталих 10 % у задњем кварталу године. Прихватљиви ниво ризика је (+/-) 5 % одступање од циљаног постотка од 10 % извршења капиталних трансфера у задњем кварталу године.

Праћење вриједности обавезних индикатора учинка и упоређивање са прихватљивим нивоом ризика подржава квалитетнију припрему и извршавање буџета, пружа основу за поређења, континуирано надгледање пословања, омогућава благовремено утврђивање одступања и предузимање корективних радњи.

Институције БиХ за своје специфичне функције и процесе могу одредити и посебне индикаторе учинка по истој методологији, односно према сљедећим корацима:

1. успоставити/дефинисати посебне индикаторе
2. одредити правила за прикупљање и процјену података
3. одредити циљане вриједности индикатора и прихватљиве нивое ризика.

5. ПРЕГЛЕДИ/АЖУРИРАЊЕ РИЗИКА

Кључно за сваки квалитетан преглед ризика је да се прихвати да се ради о свеобухватном испитивању, а не прегледу појединог изолираног ризичног догађаја. Циљ прегледа ризика је поновна евалуација окружења ризика, ризичних догађаја и њихове релативне вјероватноће и утицаја.

Прегледи ризика се спроводе када се планирају промјене, када се промјене догоде и у редовним интервалима. Промјене у пословању или у окружењу у којем се пословање институција одвија не морају бити драматичне, већ само довољне за промјену климе у којој се догађају ризици. Што се тиче редовних интервала они су у вези са редовним циклусом извјештавања о ризицима, што може зависити и о распореду спровођења и обиму активности/пројеката.

Прегледи ризика најчешће укључују одржавање састанка унутар институције с руководством и запосленицима, а по потреби и са екстерним заинтересованим странама везаним за ризик (као што су банке и друге кредитне институције, добављачи/извођачи капиталних инвестиција/пројеката, донатори средстава и слично).

Промјене у окружењу и пословању институција су сталне, па прегледи ризика служе да институције прегледају ризике у свјетлу нових информација, промјена у окружењу и протеча времена у којем су се промијенили услови у односу на које су ризици почетно процијењени.

Прегледи ризика спроводе се и након спроведених интерних ревизија и израђених финалних ревизорских извјештаја у којима су садржане информације о ризицима, процјени изложености ризицима, те препоруке и приједлози мјера за смањивање ризика.

Прегледи ризика помажу институцијама код:

- доношења одлука о новим плановима јер дају смјернице које су одлуке код претходних планова биле ефективне
- процјене адекватности постојећих одговора на ризике и утврђивања нових прикладнијих за нове околности и будуће активности
- анализа и доношења одлука о прерасподјели буџетских средстава, изради средњорочних пројекција буџета и слично

Прегледи ризика полазе од раније утврђених листи ризичних догађаја, процјене вјероватноће и утицаја. Резултат прегледа ризика су ажурирани подаци о ризицима, укључујући све промјене ризичних догађаја, промјене у процјени вјероватноће и утицаја, те одговоре на ризике.

Кораци за спровођење

Кораци у прегледу ризика у највећој мјери представљају процес управљања ризиком смањеног обима и укључују поновну идентификацију ризика, поновно квалификовање и квантификовање, те поновну процјену одговора на ризике.

Корак 5.1. Идентификујте ризике

Поновно идентификујте ризике помоћу „brainstorminga“ размјене идеја међу руководством и запосленицима, те на основу досадашњих искустава, анализе релевантне документације и слично. Преглед ризика може укључивати и евалуацију ефективности изворног процеса за идентификацију ризика.

Корак 5.2. Процијените ризике

- **Квалификујте ризике.** Процијените вјероватноћу и утицај за сваки новооткривени ризични догађај, као и за ризике утврђене у претходним прегледима или током изворног поступка идентификације ризика. Преглед ризика може укључивати и евалуацију ефективности квалификовања ризика у претходним поступцима.
- **Квантификујте ризике.** За високо рангиране новооткривене ризике процијените њихов потенцијални финансијски утицај. Такве ће информације помоћи у планирању финансијских средстава за непредвиђене околности, те за планирање средстава за спровођење мјера/одговора да се ризици смање. Код прегледа ризика, ако се утврди потреба, може се прегледати и валидност квантификације високорангираних ризика утврђених и квантификованих у претходним поступцима.

Корак 5.3. Процијените досадашње одговоре на ризик и одредите нове када је потребно

Ово је најобимнији корак у прегледу ризика јер укључује анализу и испитивање сваког досадашњег одговора на ризик који је идентификован у претходном периоду и утврђивање нивоа успјеха, потенцијала за будући успјех и било каквих посљедица повезаних са спровођењем одговора, односно мјера за ризик. У складу са резултатима анализе досадашњих мјера/одговора на ризике треба предложити нове или модификовати постојеће, те ажурирати или изградити нове планове за спровођење.

Корак 5.4. Извијестите о ажурираном статусу ризика

Информације о новооткривеним ризицима морају се пренијети одговорним лицима која по томе требају донијети одлуке и унијети податке у Регистар ризика. Информације о новооткривеним ризицима и ажурираном статусу раније утврђених ризика морају се пренијети онима којима су потребне и који их могу примјенити, како би се промијенили приоритети и начини одговора на ризике. Они који су одговорни за спровођење требају бити свјесни онога што је планирано и како се промијенио приступ ризицима због насталих промјена или промјена које ће тек услједити.

Поузданост прегледа ризика

Поузданост прегледа ризика зависи од поузданости цјелокупног процеса управљања ризиком и биће висока ако и само ако се примјењује конзистентно. Ако се прегледи проводе у редовним интервалима и ако се спроводе конзистентно како се промјене дешавају или планирају, тада ће њихова поузданост бити висока. Ако се, међутим, проводе ад хоц, тада ће постојати значајно нижи ниво поузданости.

Прегледи ризика заснивају се на много већем скупу података него што је то случај са почетним или изворним процјенама ризика, а руководству и запосленицима је процес познатији па су тиме обезбијеђени и одређени предуслови за квалитетније податке. Такође, што је изворна анализа ризика детаљнија, то ће на крају бити и обимнији преглед ризика.