

Република Србија
Аутономна покрајина Војводина

**СТРАТЕГИЈА ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ И РАЗВОЈ ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА
И КОНТРОЛЕ ЦЕНТРА ЗА ПОРОДИЧНИ СМЕШТАЈ И УСВОЈЕЊЕ НОВИ САД**

Нови Сад, септембар 2020. године

САДРЖАЈ

I.	УВОД	3
1.1.	Дефиниције	4
1.2.	Правни оквир	5
1.3.	Сврха, област примене и циљеви Стратегије	6
II.	ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА	7
2.1.	Утврђивање ризика	7
2.1.1.	Поступак утврђивања ризика	8
2.1.2.	Методе (технике) за утврђивање ризика	9
2.1.3.	Категорије ризика	9
2.2.	Анализа и процена ризика	10
2.2.1.	Процена утицаја ризика	11
2.2.2.	Процена вероватноће појављивања ризика	11
2.2.3.	Процена укупне изложености ризику	12
2.3.	Поступање по ризицима	13
2.3.1.	Начини поступања по ризицима-решавање ризика	14
2.3.1.1.	Толеранција ризика	14
2.3.1.2.	Неприхватљив ризик	14
2.3.1.3.	Решавање ризика	14
2.3.2.	Контролне активности	16
2.4.	Праћење и извештавање о ризицима	17
III.	УЛОГЕ, ОВЛАШЋЕЊА И ОДГОВОРНОСТИ	18
3.1.	Носиоци ризика	18
3.2.	Овлашћења и одговорности	18
IV.	АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ	19
V.	ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ	19
VI.	ПРИЛОЗИ	19
	ПРИЛОГ 1: ОБРАЗАЦ ЗА УТВРЂИВАЊЕ И ПРОЦЕНУ РИЗИКА	20
	ПРИЛОГ 2: РЕГИСТАР РИЗИКА	21

I. УВОД

Развој система финансијског управљања и контроле (у даљем тексту: ФУК) у јавном сектору у Републици Србији (у даљем тексту: РС), покренуо је и развој система управљања ризицима, наглашавајући његову важност. У складу са одредбама Закона о буџетском систему („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 и 95/18) и Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Сл. гласник РС”, бр. 99/11 и 106/13), систем ФУК представља свеобухватни систем унутрашњих контрола који успоставља, и за који је одговоран руководилац корисника јавних средстава, а којим се, управљајући ризицима, осигурава увереност да ће се у остваривању циљева буџета и друга средства користити правилно, економично и ефикасно.

С тим у вези, Стратегије управљања ризицима у Центру за породични смештај и усвојење Нови Сад (у даљем тексту: Стратегија) представља стратешки документ који употпуњује даљи развој ФУК-а, и има циљ да се у Центру за породични смештај и усвојење Нови Сад (у даљем тексту: ЦПСУНС), уведе пракса управљања ризицима и успостави оквир којим ће се развијати управљање ризицима, прилагођен специфичностима ЦПСУНС.

Успешним управљањем ризицима у ЦПСУНС, и јачањем постојеће структуре управљања у процесу планирања и доношења одлука, успоставиће се управљање ризицима као стандард и општеприхваћен концепт, и као саставни део управљања, који ће помоћи у оптималнијем коришћењу јавних средстава.

Циљ управљања ризицима је предвидети неповољне догађаје који би могли спречити остваривање циљева, и смањити ниво неизвесности који би могао представљати претњу пословном успеху ЦПСУНС.

Како би се то постигло, свакодневни рад свих запослених у ЦПСУНС, у свим пословним процесима, мора бити интегрисан с активностима које помажу јачању редовног праћења препознатих ризика и примени одговарајућих мера за ублажавање ризика. Овом Стратегијом одредиће се ток поступања при утврђивању ризика, процени ризика и предузимању активности потребних за ублажавање ризика. Стратегија ће се редовно ажурирати у складу са спровођењем и развојем процеса управљања ризицима. Исто тако, препорука је да сваки запослени у ЦПСУНС, када током обављања својих активности уочи могућност побољшавања у одређеним деловима процеса, своје предлоге достави координатору у ЦПСУНС.

Стратегијом ће се ближе одредити процес:

- идентификовања ризика;
- процене идентификованих ризика;
- рангирања;
- активности које треба предузети како би укупна изложеност ризику ублажила и
- линија одговорности запослених у процесу управљања ризицима.

1. 1. Дефиниције

Ризик је било који догађај или проблем, који би се могао догодити и неповољно утицати на постизање стратешких и оперативних циљева ЦПСУНС. Пропуштене прилике такође се сматрају ризиком. Ризици с којима се суочавају запослени су бројни, а могу се односити:

- на све оно што може штетити угледу ЦПСУНС и смањити поверење јавности;
- на неправилно и незаконито пословање, али и неекономично, неефикасно и неефективно управљање буџетским средствима;
- на непоуздано извештавање и
- на неспособност реаговања на промењене околности.

Управљање ризицима је целокупан процес утврђивања, процењивања и праћења ризика, узимајући у обзир циљеве ЦПСУНС и предузимања потребних радњи, нарочито применом система ФУК, а у сврху смањења ризика и повећања успешности рада ЦПСУНС у целини и његових унутрашњих организационих јединица.

Утврђивање ризика је процес идентификације догађаја и одређивање кључних ризика који могу угрозити остварење циљева ЦПСУНС.

Опис ризика представља процес јасног описивања утврђених ризика и почетак процеса процене ризика. Пре процене ризика потребно је јасно описати утврђени ризик, узимајући у обзир главни узрок ризика (шта је основни проблем) и потенцијалне последице ризика, тј. утицај на циљеве и активности.

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

Утицај је квантитативна мера последице настанка догађаја. Обично се исказује као велики, средњи или мали утицај.

Вероватноћа је квантитативна мера за могућност настанка догађаја. Обично се исказује као ниска, средња или висока.

Ублажавање/третирање ризика подразумева активности које се предузимају у циљу смањивања вероватноће настанка ризика, ублажавања негативних последица које је ризик изазвао, или обоје. Третирање ризика подразумева успостављање одговарајућих контролних активности (процедура).

Праћење ризика је део фазе управљања ризицима у којој се проверава да ли функционишу у пракси предложене контролне активности (процедуре) и да ли исте спречавају, односно ублажавају одређени ризик.

Инхерентни ризик је ниво ризика у случају непостојања контрола и фактора који 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 на ризик.

Регистар ризика је преглед утврђених ризика, процене ризика на бази утицаја и вероватноће потребних активности, односно контрола које ће смањити последице ризика особа задужених за спровођење конкретних активности, као и рокова за њихово извршење. То је интерни документ ЦПСУНС. Постоје Регистар оперативних ризика и Регистар стратешких ризика.

1. 2. Правни оквир

Влада РС је донела Стратегију развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС за период 2017-2020. године („Сл. гласник РС”, бр. 51 од 25. маја 2017. године), која представља план за даљи развој свеобухватног и ефикасног система интерне финансијске контроле у јавном сектору, који ће осигурати добро управљање и заштиту јавних средстава и усклађивање са захтевима из Поглавља 32: Финансијски надзор-за потребе преговорања о приступању Србије Европској унији.

Развој интерне финансијске контроле у јавном сектору, иницирао је и развој утврђивања (идентификовања) и управљања ризицима. Законом о буџетском систему, у члану 81. став 2, дефинисани су елементи ФУК-а, и то:

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

Управљање ризицима успоставља се и развија на темељима „COSO” оквира, који је интегрисани оквир интерне контроле, који је дефинисала Комисија спонзорских организација („The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission”), као једна од компоненти ФУК-а. 1992. године, комитет спонзорских организација („COSO”) Националне комисије за финансијско извештавање о криминалним радњама (проневерима), познатијим као „Тредвејска комисија”, објавио је документ под називом „Интерна контрола-интегрисани оквир”. Овај документ је интерну контролу дефинисао као „процес који спроводе Управни одбор, руководство и остали запослени, осмишљен тако да пружи разумно уверавање у остваривање циљева”, у смислу 4 категорије:

1. Ефективност и ефикасност операција (пословања);
2. Поузданост финансијског извештавања;
3. Поштовање важећих законских прописа и
4. Заштита имовине.

Кључни концепти овог оквира су:

- Интерна контрола је процес. Представља средство за остваривање одређеног циља, а не циљ сам за себе.
- Интерну контролу спроводе људи. Она не представља само приручнике везане за одређене политике и обрасце, већ запослене на свим нивоима организације.
- Од интерне контроле се може очекивати да пружи уверавања у разумној мери, а не апсолутно уверавање (потврду) руководству организације и
- Интерна контрола је усмерена на остваривање циљева у једној или више одвојених категорија, које се ипак преклапају.

Сви „COSO” оквири и концепти, иако припремљени за приватни сектор, једнако су прихваћени и примењиви и на јавни сектор.

1. 3. Сврха, област примене и циљеви Стратегије

Сврха ове Стратегије је да се пруже смернице у погледу управљања ризицима, да би се подржало остваривање циљева ЦПСУНС, осигурала заштита запослених и пословне имовине, и обезбедила финансијска одрживост.

Приоритет је да се размотре они ризици који имају утицај на стратешке циљеве ЦПСУНС. Стратегија се примењује на све пословне активности ЦПСУНС и саставни је део оквира управљања у ЦПСУНС, и примењује се на сва запослена и ангажована лица у ЦПСУНС.

Циљ Стратегије је да се кроз адекватну методологију ЦПСУНС, олакша процес утврђивања (идентификовања) и процене утврђених ризика, како би се донела исправна одлука-који је најбољи начин поступања са ризицима. То се постиже увођењем унутрашњих контрола, ради минимизирања појављивања ризика, или минимизирања ефекта деловања ризика у будућем периоду, и то путем:

- креирање Регистра ризика (Регистра оперативних и Регистра стратешких ризика), у којима ће сви ризици са којима се суочава ЦПСУНС бити идентификовани и процењени, а који утичу на остваривање стратешких и оперативних циљева и мисије ЦПСУНС;
- рангирање свих ризика у погледу могућег појављивања (вероватноћа јављања ризика) и очекиваног утицаја на циљеве и пословне процесе;
- расподеле јасних улога, одговорности и дужности за поступање са ризиком;
- прегледа усклађености са законима и регулативом, укључујући редовно извештавање о ефективности система унутрашњих контрола ради ублажавања ефекта ризика;
- подизања нивоа свести о принципима и користима укључености у процес управљања ризицима и посвећености запослених везано за контролу ризика и путем
- извештавања о ризицима.

Стратегија ЦПСУНС је документ коју одобрава директор, а која описује процес који ЦПСУНС успоставља ради управљања ризицима. Поступак утврђивања, процене ризика, дефинисање мера за избегавање или ублажавања ефекта ризика на циљеве, утврђивања одговорних особа у том поступку, као и одређивање рокова за предузимање адекватних мера, заправо представља разраду Стратегије кроз Регистар ризика. Носилац израде Стратегије је директор ЦПСУНС.

За потребе развоја систем ФУК у ЦПСУНС је образована Радна група за развој система ФУК (у даљем тексту: РГ ФУК ЦПСУНС), која је између осталог задужена за израду и спровођење Стратегије. Координатор РГ ФУК ЦПСУНС је директор ЦПСУНС. Поред чланова РГ ФУК ЦПСУНС, у процесу развоја ФУК система, и у процесу управљања ризицима, треба да учествују сви запослени ЦПСУНС, сходно додељеним овлашћењима и одговорностима.

Директор је дужан да упозна и остале запослене са процесом управљања ризицима, и да обезбеди да запослени постану свесни комплексности процеса успостављања и развоја ФУК-а, као и одговорности које се односе на активности пословања и управљања ризика, свако у својој надлежности.

Целовито сагледавање сложеног система ФУК са једне стране, и недовољна свест о развоју истог са друге стране, узроковало је креирање једног оваквог документа, који ће на систематичан и целовит начин дати правац који треба следити, за даљи развој ФУК система.

Сврха Стратегије је да унапреди и олакша остваривање стратешких циљева и мисије ЦПСУНС кроз управљање претњама и коришћењем шанси, односно кроз стварање окружења које доприноси већем квалитету и резултатима свих активности, на свим нивоима управљања.

II. ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Општи модел управљања ризицима у ЦПСУНС подразумева:

1. Утврђивање (идентификовање) ризика;
2. Анализу и процена ризика;
3. Поступање по ризицима и
4. Праћење и извештавање о ризицима

2.1. Утврђивање ризика

Идентификовање циљева је кључна почетна тачка управљања ризицима. Утврђивање циљева подразумева утврђивање конкретних, мерљивих и временски ограничених циљева.

Циљеви требају бити дефинисани у складу са „**SMART**” принципима, с тим да добар циљ треба да има сва наведена обележја, и то:

- **Specific**-јасни, конкретни (циљеви треба да наводе оно што треба да се оствари);
- **Measurable**-мерљиви (треба да будемо у могућности да измеримо да ли остварујемо циљеве или не);
- **Achievable**-достижни, остварљиви (да ли су циљеви које смо утврдили остварљиви);
- **Realistic**-реални (да ли можемо реално да остваримо циљеве са ресурсима са којима располажемо) и
- **Timebound** - временски ограничени (када желимо да остваримо утврђене циљеве).

Да би идентификовали кључне интерне и екстерне факторе који имају значајан утицај на остваривање циљева организације, користи се „**SWOT**” анализа, која представља корисну прву фазу у процесу управљања ризицима, кроз разматрања циљева организације и ризика који стоје на путу да се они остваре, како следи:

- **Strengths-предности** (обележја организације која помажу у остваривању циља);
- **Weaknesses-слабости** (обележја организације која угрожавају остваривање циља);
- **Opportunities-прилике** (екстерни услови који помажу остваривање циља) и
- **Threats-претње** (екстерни услови који угрожавају остваривање циља).

Циљеви се могу поделити на:

1. Стратешке (опште) и
2. Оперативне (специфичне-који су везани за пословне процесе и планове рада).

1. Стратешки циљеви

Стратешки циљеви су дугорочни циљеви који су садржани у стратешким документима ЦПСУНС из области ФУК-а. Изводе се из мисије ЦПСУНС и постављају се током процеса стратешког планирања ЦПСУНС. Обично се постављају на временски период од 3 године. Међу најзначајним документима из којих се могу сагледати стратешки циљеви ЦПСУНС који су везани за област управљања ризицима су: Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС и Стратешки план рада интерне ревизије за период 2017-2019. године.

Надаље, циљеви ЦПСУНС одређени су и Стратешким планом ЦПСУНС за период

2. Оперативни циљеви

Оперативни циљеви су у погледу временског рока, краткорочни, обично на годину дана, након чега се обнављају. Изведени су из стратешких циљева ЦПСУНС, који су садржани у годишњим плановима активности његових организационих јединица. Наведене циљеве утврђује директор. С тим у вези, за њих је потребно идентификовати одговарајуће ризике и одредити адекватне мере за ублажавање или отклањање ризика, како би се смањила могућност да оперативни ризици постану стратешки.

Праћење ризика од стране директора ЦПСУНС је најбољи механизам управљања ризицима на оперативном нивоу. Регистар оперативних ризика, који је одобрен од стране директора, представља значајан интерни документ у процесу управљања ризицима и почетни корак за даљи наставак и израду Регистра стратешких ризика. Након што су јасно постављени циљеви ЦПСУНС, а како би се осигурало њихово постизање, утврђују (идентификују) се ризици односно претње остваривању утврђених циљева.

Утврђивање ризика је процес уочавања ризика или пропуштених шанси које би спречиле остварење јасно постављених циљева ЦПСУНС.

2.1.1. Поступак утврђивања ризика

Утврђују се ризици који угрожавају испуњавање циљева ЦПСУНС. Ризике треба да евидентирају запослени путем образаца за утврђивање и процену ризика. При утврђивању ризика, треба узети у обзир то да утврђивање ризика не би требало бити сувише уопштено (тако да се не могу осмислити специфичне мере ублажавања ризика) или сувише детаљно (навођење свих могућих ризичних ситуација, и мера ублажавања ризика што би трајало предуго и не фокусира се на најважније циљеве).

Утврђене ризике потврђује директор ЦПСУНС.

У овом поступку, ризике који нису прихватљиви, треба уклонити из Регистра ризика (попис уклоњених ризика треба да сачува координатор РГ ФУК, у посебној евиденцији).

Утврђивање, тј. идентификовање ризика можемо поделити на 2 фазе:

- 1) **Иницијално** идентификовање ризика-за организације тј. институције које никад раније нису идентификовале ризике и
- 2) **Стално** идентификовање ризика-неопходно за идентификовање нових ризика који се нису раније јављали, промена у постојећим ризицима, или ризицима који су постојали, али више нису релевантни за организацију.

2.1.2. Методе (технике) за утврђивање ризика

Најчешће коришћене методе за утврђивање ризика су:

1. **Набацивање идеја („brainstorming“)**, представља оформљену групу кључних запослених (РГ ФУК МП), која отворено дискутује и утврђује ризике за свој делокруг рада;

2. **Контролне листе („check lists“)**, представљају унапред припремљен списак ризика, где се сваки ризик разматра у односу на претходно утврђену листу. Ову листу би требало редовно прегледати, како би се обезбедила њена релевантност;

3. „Раније искуство”, по коме се ризици идентификују на основу знања и искуства запослених и ранијих информација које поседују везано за ризике. У том смислу, може послужити Регистар оперативних ризика ЦПСУНС, и то 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 и

4. **Процена ризика од стране носиоца активности**, представља приступ у којем сваки део организације анализира своје активности и пружа свој допринос приликом утврђивања ризика, са којим се суочава. Ово се може извести путем документованог приступа (утврђени упитници) али се показало успешнијим, када се организују радионице. Посебна предност овог приступа јесте да се ризици озбиљније схватају када их утврде носиоци пословног процеса.

С обзиром на досадашња искуства у области система ФУК, а везано за управљање ризицима, у ЦПСУНС ће се применити пракса везана за утврђивање ризика, као комбинација напред наведених метода.

2.1.3. Категорије ризика

При утврђивању, тј. идентификовању и анализи ризика, важно је користити категорије ризика. Оне олакшавају како процес идентификовања и усмеравања процеса управљања ризиком, тако је од суштинског значаја за утврђивање „заједничког језика” везаног за ризике.

Постоје 2 начина категоризације ризика:

- 1) Шта уопште проузрокује ризик (екстерни фактори) и
- 2) Шта је последица ризика (најчешће финансијски резултати).

Успешном остваривању циљева ризик може претити због унутрашњих и спољних фактора. Како би се олакшало препознавање ризика и обезбедило да буду укључена сва подручја ризика, најчешћа, а која се користи и у пракси Европске комисије, је подела на 5 категорија ризика, и то:

- спољно окружење;
- планирање, процеси и системи;
- запослени и организација;
- законитост и исправност и
- комуникације и информације.

У наставку је табеларни преглед побројених 5 категорија ризика и подручја које треба узети у обзир приликом утврђивања потенцијалних ризика:

Главне категорије ризика	Подручја која треба узети у обзир када се утврђују потенцијални ризици
1. Спољно окружење/изван ЦПСУНС	-макроокружење (политичка питања, природне катастрофе...); -политичке одлуке и приоритете изван ЦПСУНС (скупштина, влада, министарство...)

	и -спољни партнери (грађани, медији...).
2. Планирање, процеси и системи	-стратегија, планирање; -оперативни процеси; -финансијски процеси и додела средстава и -„ИТ” системи подршке.
3. Запослени и организација	-структура запослених; -етика и понашање организације; -интерна организација (начин управљања, одговорност) и -сигурност запослених, објеката и опреме.
4. Законитост и исправност	-главни прописи и правила која се односе на циљеве и активности и -специфичне проблеме и могући ризици (нејасна правила и претерано сложени прописи....).
5. Комуникација и информације	-комуникација са спољним партнерима (добављачи, медији....) и -поузданост, правовременост и квалитет добијених информација.

2.2. Анализа и процена ризика

Поступак процене ризика претпоставља утврђивање и процењивање догађаја или проблема који утичу на активности ЦПСУНС и на постизање утврђених циљева.

Дакле, након што смо утврдили ризике, ризици се процењују, како би се могли рангирати, и надаље утврдити њихови приоритети, а како би се, коначно, олакшао начин доношења одлука за ризике на које треба усмерити пажњу, односно на оне ризике који најинтензивније делују на циљеве.

Ризике процењујемо са аспекта:

- утицаја које имају на остварење циљева и
- вероватноће појављивања.

2.2.1. Процена утицаја ризика

Утицај догађаја који доводи до ризика у ЦПСУНС, можемо дефинисати као процену осетљивости ЦПСУНС на последице посматраног догађаја (тј. процену значајности последице, ако се ризик оствари).

Процена утицаја не узима у обзир вероватноћу, него само даје одговор на питање: „Шта ће се десити, ако се одређени догађај оствари?”. Утицај се бодује оценама од један 1 до 3, и то како следи:

- оцена **1** представља процену да ће тај догађај имати **мали** утицај;
- оцена **2** упућује на **средњи** утицај и
- оцена **3** значи да ће догађај имати **велики** утицај на одређену активност МП, односно његових организационих делова.

У наредној табели је приказ процене утицаја, давањем бодова са припадајућим тумачењем:

Оцена	Утицај-последица	Тумачење
1	Мали	У случају појаве ризика, исти може имати утицај на активности ЦПСУНС, али не такав да спречи остварење његовог дугорочног циља.
2	Средњи	У случају појаве ризика, исти може довести до великог финансијског губитка и потешкоћа, чиме би активности ЦПСУНС биле значајно поремећене.
3	Велики	У случају појаве ризика, активности и послови ЦПСУНС ће бити озбиљно угрожени, и требаће значајна средства за остварење његових циљева.

2.2.2. Процена вероватноће појављивања ризика

Након процене утицаја, процењује се колика је вероватноћа да се неки ризик-по правилу штетни догађај, оствари.

У ниже наведеној табели, дат је предлог оцене везане за вероватноћу ризика:

Оцена	Вероватноћа	Тумачење
1	Ниска	Није вероватно да ће се ризик остварити-појава ризика је готово немогућа, или се ризик појавио у неколико случајева.
2	Средња	Ризик ће се вероватно остварити - вероватноћу појаве ризика потврђују претходни докази да се ризик већ појавио.
3	Висока	Ризик ће се готово сигурно остварити - вероватноћу појаве ризика потврђују јасни и учестали докази да се ризик већ појавио.

2.2.3. Процена укупне изложености ризику

Као резултат процене утицаја и вероватноће појављивања ризика, добијемо процену укупне изложености ризику (интензитет деловања ризика), која је потребна како би се утврдили приоритети, односно најзначајнији ризици којима треба управљати ЦПСУНС.

Укупна изложеност ризику, добија се множењем бодова утицаја с бодовима вероватноће.

Процена ризика, огледа се кроз тзв. „семафор” матрицу, тј. дијаграм унакрсног деловања утицаја и вероватноће појављивања ризика, како следи:

Утицај	Велики (3)	3	6	9
	Средњи (2)	2	4	6
	Мали (1)	1	2	3

Интензитет ризика (утицај х вероватноћа)	Ниска (1)	Средња (2)	Висока (3)
	Вероватноћа		

Укупна изложеност ризика добија се множењем бодова за утицај са бодовима за вероватноћу (нпр. ризик са највећим утицајем и највећом вероватноћом, које бодујемо оценом три, може се проценити са највише 9 бодова).

Укупна изложеност ризику може бити:

- ниска - оцена 1 и 2 („**зелени** ризици”);
- средња - оцена 3 и 4 („**жути** ризици”) и
- висока - оцена 6 и 9 („**црвени** ризици”).

„**Зелени** ризици” су ризици ниског интензитета деловања.

„**Жуте** ризике” треба надзирати и управљати њима, све до довођења до зелене боје, ако је могуће.

„**Црвени** ризици” захтевају тренутну акцију, и то су ризици са великом вероватноћом појављивања и високим утицајем на остварење циљева. Везано за интензитет ризика, а на основу напред предложене „семафор” матрице:

- оцена 1, представља најмању вероватноћу појаве ризика, са малим утицајем, док се
- оцена 9, односи на сигурну појава ризика, са веома озбиљним утицајем.

Како би се постигло ефикасно управљање ризицима, те документацију и извештаје о ризицима свели на разумну меру, важно је оријентисати се на критичне ризике.

ЦПСУНС ризик сматра критичним, ако је оцењен највишом оценом ризика 6 или 9, и то посебно у случајевима:

1. када су доведени у питање сигурност запослених и имовине ЦПСУНС;
2. ако се угрожава успешно остваривање циљева ЦПСУНС;
3. ако се проузрокује значајни финансијски губици и штета ЦПСУНС;
4. ако ће проуроковати кршење закона и других законских прописа и
5. када озбиљно утиче на углед ЦПСУНС.

Наравно, не треба занемарити ни ризике оцењене нижим оценама, јер перцепција важности ризика је субјективна процена. Напомињемо да се у већини случајева, ризици не могу у потпуности уклонити, и да свака активност садржи у себи могући ризик.

2.3. Поступање по ризицима

Да бисмо решили ризик, потребно је да потенцијалну опасност од појаве ризика, преокренемо у корист ЦПСУНС, на начин да искористимо одређене прилике и анулирамо претње које утичу на остваривање основних циљева ЦПСУНС. Напомињемо да се активности које ЦПСУНС предузима како би решио одређени ризик, морају посматрати и као део активности „интерне контроле” ЦПСУНС.

Разликујемо 2 нивоа ризика:

- инхерентни ниво ризика и
- резидуални ниво ризика.

1. **Инхерентни ниво ризика** је ниво ризика у случају непостојања контрола и фактора који ублажавају ризике. Пре него што се приступи „решавању” ризика, тј. пре него што руководство предузме активности за ограничавање утицаја ризика или вероватноће његовог појављивања, он се обично назива инхерентни ризик.

2. **Резидуални ниво ризика** је ниво ризика код кога се узимају у обзир постојеће контроле и фактори који ублажавају ризик. Дакле, након предузимања одређених радњи, ризик и даље постоји.

Поступак се одвија тако, да се најпре процене инхерентни ризици (што је обавеза запослених) и добије се листа најзначајнијих ризика. Након тога, потребно је одредити резидуалну величину ризика, а шта је обавеза координатора ризика, узимајући у обзир адекватност и ефикасност постојећих контрола.

Ефикасност контрола оцењују запослени, и то путем обрасца за утврђивање и процену ризика. Приликом такве контроле, може се утврдити:

- да нема одговарајуће контроле;
- да контроле нису ефикасне у пракси и
- да су контроле у потпуности ефикасне у пракси.

За одређивање **резидуалног нивоа ризика** користи се следећа матрица:

Инхерентни ризик	Високи	3	6	9
	Средњи	2	4	6
	Ниски	1	2	3
		Мали	Средњи	Велики
		Ефикасност контрола		

На основу тренутног резидуалног нивоа ризика и предлога одговора на ризик који је изнео запослени (у обрасцу за утврђивање и процену ризика), одлучује се јесу ли потребне додатне мере за даље смањивање изложености ризику, и у складу с тим, одредити рокове извршења планираних додатних радњи, и особе у ЦПСУНС које би биле одговорне за њихово извршење, свако у делокругу својих надлежности.

Наравно, не треба занемарити ни ризике оцењене нижим оценама, јер перцепција важности ризика је субјективна процена.

2.3.1. Начини поступања по ризицима-решавање ризика

2.3.1.1. Толеранција ризика

Концепт толеранције ризика је кључ за ефективно управљање ризиком, и важно је размотрити га, пре него што се пређе на разматрање начина на који се могу решавати ризици. Овај концепт може се посматрати на више начина, у зависности од тога да ли је ризик (неизвесност) који се разматра:

1. претња или
2. прилика (могућност).

1. При разматрању **претњи**, концепт „апетита за ризиком” обухвата степен изложености који се сматра толерантним и оправданим, уколико се реализује. У овом смислу ради се о поређењу трошкова везаних за „обуздавање” ризика и трошкова саме изложености, уколико би се она материјализовала, те проналажење прихватљиве равнотеже.

2. Када се разматрају **прилике (могућности)**, овај концепт обухвата оно што је одређено лице спремно да активно изложи ризику, како би се извукла корист из те прилике. У том смислу, ради се о поређењу вредности потенцијалне користи и губитака који би могли настати (неки губици могу настати и уз корист, или без њеног реализовања).

Поред наведеног, неке је ризике немогуће избећи, због чега нека организација нема способност да њима у потпуности управља и сведе их на прихватљив ниво, услед чега одговарајућа организација треба да припреми планове за случај непредвиђених догађаја.

2.3.1.2. Неприхватљив ризик

Руководство неке организације, одређене ризике може сматрати неприхватљивим (нпр. корупција) чак и када су њихов утицај и/или вероватноћа средњи или мали, и такви ризици се могу третирати као „одлука”, а не као калкулација, на коју ће се указивати током целог процеса управљања ризицима.

Неприхватљив ризик има само негативне последице, а његово умањивање је најчешће засновано на плановима за случај непредвиђених догађаја.

Када се изјави да неки догађаји представљају неприхватљиве ризике, то је за руководство јак сигнал да треба да их пажљиво посматра и појача контроле. У том случају „апетит за ризиком” не постоји.

2.3.1.3. Решавање ризика

Сврха решавања ризика јесте да се неизвесност претвори у корист за организацију тако што ће се „обуздати” претње и искористити прилике/могућности. Свака радња коју организација предузима са циљем да се реши одређени ризик, представља део „интерне контроле”.

Постоји 5 кључних аспеката решавања ризика:

- толерисати ризик;
- третирати (решавати) ризик;
- трансферисати (пребацити) ризик;
- искористити прилику коју даје ризик и
- укинути ризик.

1. Толерисати ризик

Изложеност ризику може се толерисати без предузимања икаквих мера. Чак и ако се не може толерисати, способност да се нешто уради по питању неких ризика може бити ограничена, односно трошкови предузимања одређених мера могу бити несразмерни потенцијалној користи. У тим случајевима одговор може бити толерисање постојећег степена ризика. Ова се опција може допунити планирањем за случај непредвиђених околности, односно решавањем последица, уколико се одређени ризик материјализује.

2. Третирати (решавати) ризик

Најчешћи је начин решавања ризика. Сврха решавања ризика је да иако ће одређена активност у организацији наставити са ризиком, предузеће се радње (контроле) да се ризик ограничи на прихватљив ниво. Такве контроле могу се поделити у односу на специфичну сврху коју имају.

3. Трансферисати ризик

Најбољи је одговор за неке ризике да се трансферишу. Ова опција је нарочито добра за умањивање финансијских ризика или ризика по имовину. Неки се ризици не могу (у потпуности) трансферисати-нарочито није могућ трансфер ризика који је везан за репутацију, чак и уколико се уговори и само пружање услуга ван организације. Однос са трећом страном на коју је ризик пренет мора да буде пажљиво вођен, како би се обезбедио успешан трансфер ризика.

4. Искористити прилику коју даје ризик

Ова опција није алтернатива за претходно наведене, већ представља опцију коју треба размотрити увек када се толерише, трансферише или третира одређени ризик. Постоје два аспекта:

- први је, да ли истовремено са умањивањем одређених претњи постоји прилика да се искористи неки позитиван утицај (нпр. уколико је улагање већег износа капиталних средстава у велики пројекат ризично, постоје ли релевантне контроле које су довољно добре да оправдају повећање тог износа, како би се остварила још већа корист) и
- други је, да ли постоје околности које не носе претње, већ стварају позитивне прилике (нпр. пад цена добара или услуга ослобађа одређене ресурсе, које се могу употребити за нешто друго).

5. Укинути ризик

Постоје ризици које је могуће третирати или свести на прихватљив ниво, само уколико се одређена активност прекине. Уопште у јавном сектору, опција прекида активности може бити озбиљно ограничена у поређењу са приватним сектором. С тим у вези постоји низ активности који се у јавном сектору спроводи, иако су ризици толико велики, јер нема другог начина да се исход, тј. резултати неопходни за грађане и остваре. Ова опција може бити нарочито важна у управљању пројектима, уколико постане јасно да је однос трошкова и користи одређеног пројекта неуравнотежен.

2.3.2. Контролне активности

Према одредби члана 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, контролне активности заснивају се на писаним процедурама, правилима, начелима, поступцима и другим мерама које се успостављају, ради остварења циљева корисника јавних средстава, тј. ЦПСУНС, путем смањења ризика на прихватљив ниво. Сврха контрола је спречити могућност настанка ризика, односно ублажити утицаје кад дође до ризика. При обликовању контроле важно је да успостављена контрола буде сразмерна ризику и да трошкови контроле не смеју премашити добијену корист

Можемо рећи да све радње које се предузимају са циљем да реше (умање) ризике сматрамо контролама.

Разликујемо 4 врсте контрола и то:

- превентивне контроле;
- корективне контроле;
- директивне контроле и
- детекционе контроле.

1. Превентивне контроле-су контроле осмишљене на начин да ограничавају могућност настанка непожељног догађаја. Примери превентивних контрола укључују разграничење дужности или ограничење радњи овлашћених особа (као што је случај када само стручне и овлашћене особе имају дозволу комуницирати са медијима, чиме се спречава давање неприкладних коментара медијима).

2. Корективне контроле-контроле осмишљене тако да исправљају (коригују) непожељне догађаје (који су се догодили). Пружају могућност повраћај у случају губитка или штете. Нпр. формулисање уговорних обавеза на начин да се омогући поврат више плаћених износа. Планови за случај непредвиђених околности су важан елемент корективних контроле, јер представљају средство помоћу којег нека организација планира континуитет пословања (повраћај након догађаја над којима није имала контролу).

3. Директивне контроле-су оне које усмеравају одређени процес у жељеном смеру, односно осигуравају остваривање циља који се жели постићи (закони и други прописи, планови, процедуре и поступци, ресурси потребни за остваривање циља). Дакле, оне су осмишљене тако да обезбеде одређени исход.

4. Детекционе контроле-осмишљене су са циљем да инедификују случајеве нежељених догађаја, који су се реализовали. Њихов утицај је по дефиницији „након догађаја”, тако да су погодне само када се настали губици или штета могу прихватити.

Напомињемо да једна контрола може да има две или више функција, што значи да оне не морају бити стриктно разграничене. Као пример, наводимо да надзор обухвата све четири напред наведене контроле. У осмишљавању контрола, важно је да је успостављена контрола пропорционална ризику. Свака контролна активност носи одређене трошкове, и важно је да контролне радње нуде „вредност за новац” (корист) у односу на ризик који контролишу. На крају, сврха контроле и јесте ограничавање ризика, а не његово елиминисање.

2.4. Праћење и извештавање о ризицима

Да би планови поступања у вези са ризицима били релевантни и ефикасни, потребно је спроводити редовно праћење и извештавање о ризицима. С обзиром да већ утврђени ризици могу стално расти, а могу се појавити и нови ризици, такође је потребно праћење, како би се осигурало да евиденција ризика увек буде ажурирана.

Стратегијом су дефинисане све активности, са намером да сви ризици буду повезани са циљевима, и да сви ризици буду узети у обзир при утврђивању и ажурирању ризика. То значи да сви запослени, треба континуирано да разматрају питања везана за ризике са којима се суочавају у свом послу. Тиме се размењују информације о начину решавања ризика, где се кроз редовне извештаје и годишње анализирање најучесталијих ризика, долази до остваривања циљева ЦПСУНС.

Такође, начин комуникације и размена информација о утврђеним ризицима на свим нивоима и међу свим запосленима ЦПСУНС, обухвата и одговарајући систем:

- праћења и
- извештавања о ризицима ЦПСУНС:

1. Праћење

Потребно је поменути да се изложеност ризику мења, током времена. Одговори на ризике који су некада били адекватни могу постати ирелевантни. Исто тако активности праћења могу постати мање ефикасни или се могу више и не спроводити.

Зато је потребно да директор ЦПСУНС, нпр. сваког квартала, процењује адекватност предузетих радњи везаних за праћење ризика, заједно са РГ ФУК, а све у циљу ублажавања ризика и праћења напретка спровођења плана поступања.

Евиденција ризика у Регистру ризика треба бити ограничена на најзначајније ризике о којима је расправљано. Регистар ризика треба ажурирати када год дође до значајне промене изложености ризику, или нове одлуке о поступању по ризику.

Праћење ризика треба да садрже и ризике који су решени. У случају да рок прође, а ризик није ублажен, координатор за ризике поново укључује конкретан ризик у Регистар ризика, са јасном напоменом да питање одређеног ризика није решено.

2. Извештавање

Потребно је да директор ЦПСУНС, у сарадњи са координатором за ризике, једном годишње, информише ресорни покрајински секретаријат о управљању ризицима. У том смислу, потребно је да координатор за ризике припреми годишњи извештај о управљању ризицима. У предметном извештају се даје преглед најзначајних ризика, њихов утицај на остварење циљева, информација о предузетим активностима за спречавање, односно ублажавање ризика и о ризицима на које се није могло деловати на планирани начин.

Копија истог извештаја се доставља интерном ревизору, који на основу поменутог извештаја може сачинити план активности интерне ревизије.

У случају потребе покрајински секретар одређује потребне мере за решавање високоризичних подручја у ЦПСУНС.

III. УЛОГЕ, ОВЛАШЋЕЊА И ОДГОВОРНОСТИ

3.1. Носиоци ризика

У оквиру ЦПСУНС, потребно је одредити носиоце ризика, за сваки ризик који захтева мере ублажавања. Они треба да преузму одговорност за праћење мера, као одговора на ризик, и морају бити непосредно укључени у све активности у вези са ризицима, укључујући и праћење и покретање одређених мера у случају даљег повећавања степена ризика.

Носиоци ризика треба да буду чланови РГ ФУК у ЦПСУНС. С тим у вези напомињемо, да поступак управљања ризиком, подразумева посвећеност и учешће свих запослених у ЦПСУНС. Када се неко од запослених суочи са новим ризиком, о томе треба да обавести координаторе за ризике, попуњавањем Образац за утврђивање и процену ризика (Прилог 1) који даље обавештава и подноси образац РГ ФУК ЦПСУНС. Подношење овог обрасца треба да буде део активности запослених на свим нивоима одговорности у ЦПСУНС. Решењем о образовању РГ ФУК ЦПСУНС, именовани чланови Радне групе су уједно и одређени за координаторе ризика.

3.2. Овлашћења и одговорности

Управљање ризицима ЦПСУНС обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу имати супротан ефекат на остварење

циљева ЦПСУНС. Предуслов успешног управљања ризицима у ЦПСУНС је утврђивање општих и специфичних циљева ЦПСУНС. Управо је, с тим у вези, задатак управљања ризицима да се пружи разумно уверавање да ће циљеви бити остварени. Ради управљања ризицима, директор ЦПСУНС усваја Стратегију, која се редовно ажурира (најмање једном у 3 године, а и чешће-када се контролно окружење значајно измени).

Везано за овлашћена и надлежности, структура управљања ризицима у ЦПСУНС укључује:

- директора ЦПСУНС;
- РГ ФУК ЦПСУНС;
- координаторе за ризике и
- све запослене у ЦПСУНС.

1. Директор ЦПСУНС

Директор усваја Стратегију и осигурава највиши ниво одговорности и подршке за управљање ризицима у ЦПСУНС.

2. РГ ФУК ЦПСУНС

Најважнији задаци РГ ФУК ЦПСУНС били би:

- да редовно ажурира Стратегију;
- да редовно, и по потреби ажурира Регистар оперативних ризика (најмање једанпут годишње);
- оствари сталну комуникацију, везану за ризике, са запосленима у ЦПСУНС, а посебно са члановима РГ ФУК ЦПСУНС;
- изврши коначну процену и рангирање идентификованих ризика, у циљу припреме и израде Регистра стратешких ризика ЦПСУНС и да
- осигура квалитетно управљање ризицима ЦПСУНС.

3. Координатори за ризике ЦПСУНС би требало да:

- редовно ажурирају ризике из своје организационе јединице (попуњавањем образаца за идентификацију, оцену и процену ризика), све у складу са одлукама РГ ФУК ЦПСУНС, и пружају помоћ РГ ФУК ЦПСУНС у вези израде Регистра оперативних и Регистра стратешких ризика;
- обавештавају запослене о донетим одлукама у вези са утврђеним ризицима;
- активно учествују у дискусијама о идентификованим ризицима или ризицима које је потребно проценити;
- подстичу развијање и јачање свести о ризицима међу запосленима и
- учествују у ажурирању Стратегије.

4. Сви запослени у ЦПСУНС би требали да:

- користе смернице за управљање ризицима са циљем побољшања ефикасности рада и
- сваки нови ризик пријаве координатору за ризике или непосредно директору.

IV. АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија се ажурира по потреби, а најмање једном у три године. На састанцима РГ ФУК ЦПСУНС ће се анализирати потребе за ажурирањем Стратегије, или се ажурирање може извршити по налогу директора ЦПСУНС.

V. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Ова Стратегија ступа на снагу даном доношења. Стратегија ће се објавити на интернет страници ЦПСУНС.

VI. ПРИЛОЗИ

Обрасци за утврђивање и процену ризика ЦПСУНС.

ПРИЛОГ 1: Образац за утврђивање и процену ризика

Образац бр. 1

Организациона јединица:						Датум:	
Пословни процес:							
Циљ пословног процеса:							
Опис ризика (са узроком и потенцијалним последицама)	Преглед постојећих контролних механизама уз утврђени ризик	Процена ризика			Потребне радње / Одговор на ризик (са јасним образложењем / описом мере)	Рок за извршење планираних активности	Одговорно лице
		Утицај (1-3)	Вероватноћа (1-3)	Рангирање (ут. X вер.)			

Припремио:

Координатор за ризике

Сагласан:

Директор

ПРИЛОГ 2: Регистар ризика

Датум ажурирања: _____

Образац бр. 2

Циљ пословног процеса	Опис ризика	Утицај	Вероватноћа	Рангирање	Потребне радње (одговор на ризик)	Одговорно лице	Рок за извршење	Датум контроле извршења (праћења)	Статус извршења мере

Припремио:

Координатор за ризике

Сагласан:

Директор
