



НАЦИОНАЛНА АКАДЕМИЈА
ЗА ЈАВНУ УПРАВУ



ЦЕНТРАЛНА
ЈЕДИНИЦА ЗА
ХАРМОНИЗАЦИЈУ

Лекција 4

ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO

4. УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА – ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Увод

У овој лекцији се обрађују:

- 1) Основне дефиниције (циљеви и ризици)
- 2) Врсте ризика
- 3) Процес управљања ризицима:
 1. Идентификовање ризика
 2. Анализа и процена ризика
 3. Одговор на ризике
 4. Праћење и извештавање

Након савладане лекције:

- ✓ Познаваћете основне појмове и дефиниције у вези са управљањем ризицима
- ✓ Разумећете модел и све фазе управљања ризицима

Кључне дефиниције

Циљеви – могу бити **стратешки** (изводе се из мисије организације и одређују се током процеса стратешког планирања, у стратешким планским документима, обично на период од неколико година) и **оперативни** (краткорочни, служе за остварење стратешких циљева, а садржани су у програмима, пројектима, активностима, пословним процесима и годишњим плановима рада).

Ризик је могућност настанка догађаја који може неповољно утицати на остварење постављених циљева организације.

Управљање ризицима је процес који подразумева њихову идентификацију и опис, анализу, процену и рангирање по приоритетима, реаговање на ризике и праћење и извештавање.

Утицај се односи на значај финансијских или нефинансијских ефеката или последица којима би организација могла бити изложена у случају реализације ризика.

Вероватноћа се односи на могућност да ће се десити неповољан догађај и процењује се у односу на укупан број промена у пословном процесу у унапред одређеном временском периоду.

ВРСТЕ РИЗИКА

Ризик је могућност настанка догађаја који може неповољно утицати на остварење постављених циљева организације. Свака активност са собом носи одређени ризик, који може угрозити остваривање циљева организације/процеса/система, који се одвијају у оквиру организационих јединица, као и на нивоу организације.

Ризици се обично групишу у стратешке и оперативне ризике. Стратешки ризици су нежељени догађаји који могу неповољно деловати на реализацију дугорочних и средњорочних циљева, стратешких приоритета организације, националних, регионалних и/или локалних приоритета или специфичних јавних функција или сектора (нпр. здравство, заштита животне средине, правосуђе, стабилност јавних финансија, безбедност итд.). Управљање стратешким ризицима треба разрадити као компоненту у оквиру процеса стратешког планирања и доношења кључних одлука на највишем нивоу руководства.

Оперативни ризици су нежељени догађаји који могу неповољно утицати на спровођење функција, активности и процеса у предвиђеним роковима, на нивоу квалитета услуга, или грешке у примени закона и процедура. Управљање оперативним ризицима представља одговорност руководиоца задужених за процесе/активности, односно руководиоца организационих јединица у којој се ти процеси/активности спроводе.

Стратешки и оперативни циљеви међусобно повезани и није их могуће одвојено разматрати.

Стратешки ризици се дефинишу посматрајући следеће области и њихов утицај на реализацију стратешких циљева организације: политичко, социјално и технолошко окружење, финансије, законодавство, животна средина, конкурентност, корисници услуга.

Оперативни ризици се дефинишу посматрајући следеће области и њихов утицај на реализацију оперативних циљева пословања: професионализам и компетенције запослених, финансије, регулаторни оквир, заштита имовине, људи и ресурса, технолошко окружење, екстерни партнери.

ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Свака активност у организацији носи одређени ризик који може угрозити остваривање циљева процеса који се одвијају у оквиру организационих јединица или на нивоу целокупне

организације. Без добре праксе управљања ризицима, организација не може ефикасно управљати ни својим ресурсима. Управљање ризицима подразумева њихово **идентификовање и опис, анализу, процену и рангирање по приоритетима, реаговање на ризике и праћење и извештавање.**

Колико је развијен систем управљања ризицима, толико су развијене и контролне активности усмерене на подршку реализацији постављених циљева, а не само на обезбеђивање законитости и правилности у раду и наменском трошењу средстава. Добра пракса управљања ризицима омогућава доношење квалитетнијих одлука, боље планирање и предвиђање ресурса, њихову ефикаснију употребу, усредсређеност на приоритете и избегавање потенцијалних проблема који се могу јавити.



Слика 1. Процес управљања ризицима

Фазе у процесу управљања ризицима су међусобно повезане и неопходно их је посматрати као континуирани циклични процес који никада у потпуности не завршава из разлога што су ризици динамични по својој природи и подложни променама кроз време.

1. ИДЕНТИФИКОВАЊЕ РИЗИКА

Идентификовање ризика је први корак у процесу управљања ризицима и подразумева идентификовање и документовање потенцијалних догађаја који могу угрозити реализацију циљева организације. Том приликом узимају се у обзир сви догађаји и активности који могу угрозити пословање организације, њен углед и поверење јавности у њу, квалитет пружања услуга, или довести до губитка средстава или имовине.

За идентификовање ризика најчешће се користе два приступа: 1) **одозго према доле**, где се на највишем организационом нивоу разматрају ризици везани за стратешке циљеве; и 2) **одоздо према горе**, који укључује све организационе јединице које обављају преглед својих годишњих активности и пословних процеса те процењују могуће ризике. Ова два приступа су међусобно комплементарна и пожељно их је комбиновати јер се тако олакшава идентификовање ризика на нивоу целе организације и њених организационих јединица.

Полазна основа за утврђивање ризика су пописани пословни процеси и усвојени стратешки документи као и програми односно циљеви садржани у тим документима. Наиме, **стратешки ризици** се утврђују приликом израде стратешких докумената и одређивања стратешких циљева и приоритета. За утврђивање стратешких ризика могу се користити подаци из већ обављених анализа постојећег стања за потребе израде стратешких докумената, утврђених слабости и недостатака као и процене могућих нежељених догађаја који могу неповољно утицати на реализацију постављених стратешких циљева и приоритета. Уколико у стратешким документима нису садржане информације о ризицима, већ само о циљевима и приоритетима, онда су стратешки циљеви и приоритети из таквих докумената полазна основа за утврђивање стратешких ризика.

Оперативни ризици се најчешће утврђују приликом израде оперативних планских докумената (годишњих планова рада, планова капиталних инвестиција, планова јавних набавки, финансијских планова, итд.). Осим оперативних планских докумената, извори информација за утврђивање оперативних ризика су и извештаји о реализацији оперативних планских докумената, извештаји интерне и екстерне ревизије и слично. Такође, запослени на нивоу организационих јединица треба да прегледају своје пословне процесе, односно активности и дају своје мишљење о ризицима са којима се суочавају. На тај начин ће и сами боље разумети и прихватити ризике.

Након идентификовања, ризици се **описују** на начин да се из њиховог описа види **о којем се догађају ради**, који је његов **узрок** и шта би могла бити његова **последица**, односно утицај на реализацију циљева организације. Важно је да се опишу потенцијални догађаји који могу угрозити реализацију циљева, а не уобичајени и свакодневни проблеми са којима се организација сусреће. Узроци ризика често су изазвани променама које се одвијају у организацији (људи, системи, процеси, технологије, законодавство и прописи), екстерним утицајима (стање економије, доступност људских ресурса, штете и сл.), комплексношћу делатности и обимом активности које се обављају у организацији. Уколико су узроци јасно дефинисани, лакше ће бити идентификовати одговарајуће мере за ублажавање ризика.

Опис ризика представља завршетак фазе идентификовања ризика и почетак фазе процене ризика.

ПРИМЕР

Идентификоване ризике је потребно описати на начин да се из њиховог описа види о којем се догађају ради, који је његов узрок и шта би могла бити последица, односно утицај на реализацију циљева КЈС. У пракси, ризици често нису добро описани, те сходно томе није адекватан ни одговор на њих. На пример, често се као ризик за извршење одређених активности наводи недостатак запослених. Међутим, сам недостатак запослених се мора ставити у одређени контекст да би могао бити разумљив и прихватљив као ризик. На пример, **могућност кашњења исплата услед недовољног броја и преоптерећености извршилаца може довести до кршења уговорних обавеза и блокаде рачуна**. Тек за овако описан ризик могу се дефинисати адекватне мере којима КЈС може да реагује и ризик сведе на прихватљив ниво.

Слика 2. Пример описа ризика

2. АНАЛИЗА И ПРОЦЕНА РИЗИКА

Полазна основа за процену ризика је добар опис ризика, с утврђеним узроцима и последицама ризика, допуњено с додатним информацијама у облику анализа фактора ризичности и показатеља ризика.

Фактори ризичности укључују догађаје, околности, трендове, карактеристике везане за организацију, њено пословање и окружење који кроз узајамне односе могу повећати вероватноћу настанка и утицај ризика. Фактори ризичности могу бити, нпр: увођење новог процеса или система, поузданост информација и података, адекватност надзора или праћења, кадровска попуњеност у смислу броја запослених и њихових компетенција, сложеност пословања, обим пословања, односно трансакција, препреке ефикасној комуникацији, квалитет инфраструктуре, итд.

Показатељи ризика су детаљи који указују односно упозоравају да су одређене ситуације ризичне. Показатељи ризика посебно су својствени за ризике превара и неправилности, а већи број показатеља ризика карактеристичан одређеном подручју указује на већу вероватноћу да је ситуација ризична.

Након спроведене анализе врши се процена ризика. Процена ризика је неопходна како би се ризици могли: 1) рангирати; 2) утврдити приоритетни ризици; и 3) осигурати информације за доношење одлука о поступању с ризицима. Процена ризика спроводи се проценом утицаја и вероватноће настанка ризика.

Утицај се односи на значај финансијских или нефинансијских ефеката или последица којима би организација могла бити изложена у случају реализације ризика. Процена утицаја

не узима у обзир вероватноћу, већ само одговара на питање „*шта ће се догодити ако се одређени догађај деси?*” Утицај се може бодовати оценама, на пример, од један до пет или од један до три, где оцена један значи процену да ће тај догађај имати мали утицај, док највиша оцена значи да ће догађај имати велик утицај на остварење циља. Осим бодовања, може се дати описна процена, па тако утицај ризика може бити мали, умерен или велики.

Вероватноћа се односи на могућност да ће се десити неповољан догађај и процењује се у односу на укупан број промена у пословном процесу у унапред одређеном временском периоду. Вероватноћа се може бодовати оценама или се може проценити описно као мала, средња и велика вероватноћа. Најнижа оцена (мала вероватноћа) значи да појава догађаја није вероватна, док највиша оцена значи да ће се догађај десити у већини ситуација.

Процена вероватноће настанка и утицаја ризика најчешће се врши на основу података из претходних искустава. Знатно је теже проценити утицај потенцијалног ризика од вероватноће његовог настанка, али су за процену ризика оба елемента подједнако важна. Изложеност ризику процењује се на основу матрице у којој се повезују утицај и вероватноћа (производ утицаја и вероватноће). Матрица за процену ризика дата је у **Прилогу 1 – Матрица за процену ризика 3x3**.

Након процене ризика врши се њихово рангирање ради идентификовања приоритетних ризика. У овом процесу важно је разумети разлоге који се налазе иза оцењеног ризика и на основу њих утврдити да ли су потребна даља истраживања и анализе датог ризика. Приоритетни ризици су они ризици за које је процењен највећи степен укупне изложености, при чему је акценат најпре на стратешким ризицима, оперативним ризицима који утичу на активирање стратешких ризика и ризицима од превара и неправилности којима ће се бавити највише руководство организације. Ризик се сматра приоритетним ако је оцењен највишом оценом ризика у следећим ситуацијама:

- Ако представља директну претњу успешном завршетку пројекта/активности
- Ако је последица ризика повреда закона и других прописа
- Ако ће доћи до значајних финансијских губитака
- Ако се доводи у питање сигурност запослених
- Ако ће узроковати знатну штету заинтересованим странама КЈС или у било којем случају озбиљног утицаја на углед КЈС.

ПРИМЕР

Пример анализе ризика везаних за процес јавних набавки

Ризик: Избегавање законом предвиђених поступака јавних набавки

Опис ризика: Дељење вредности јавне набавке како би се избегло обавезно покретање јавног надметања. Поседице могу бити незаконито поступање, новчане казне, негативни налази екстерне ревизије, неповољни уговори у смислу квалитета/цене.

Показатељи ризичности: Расте број уговора склопљених без поступка јавне набавке (30% више у односу на претходне периоде); јавља се тренд пораста броја уговора у којима су мењане поједине ставке (количине и цене) након закључења уговора; мали број запослених у поступцима набавке и уговарања (отежана примена поделе дужности); закључени су уговори за мале количине роба/радова, а затим су наручене додатне набавке од истог добављача (20 % од укупног уговора); додељени уговори појединим понуђачима тик испод прага за расписивање јавне набавке.

Како би се дефинисале одговарајуће мере у циљу смањивања ризика на прихватљив ниво, важно је разумети разлоге који се крију иза оцењеног ризика и на основу те информације утврдити јесу ли потребне даље анализе. На крају, о мерама одлучује надлежни руководилац, али приступ за процену ризика треба користити на једноставан и прагматичан начин, и треба га схватити више као начин покретања структуриране расправе о ризицима, а мање као средство за успостављање прецизног нивоа ризика.

Слика 3. Пример анализе ризика

3. ОДГОВОР НА РИЗИКЕ

Реаговање или одговор на ризик је разматрање могућих мера којима се може утицати на прихватљивост ризика. Сврха одговора на ризик је да се неизвесност окрене у корист организације ограничавањем претњи и коришћењем пружених прилика. Одлуку о одговору на ризик доносе руководиоци.

Мере које ће се предузети као одговор на ризике првенствено зависе од утврђених узрока ризика. Мере за решавање или ублажавање стратешких ризика захтевају одлуке на нивоу стратегија, политика, измене и допуне законодавног и/или институционалног оквира. Мере за решавање или ублажавање оперативних ризика најчешће захтевају допуне и измене оперативних правила и процедура, јачање контролних поступака, унапређења пословних система, активности и процеса.

Основни начини поступања по ризицима, тј. одговори на ризик приказани су у табели:

	Одговор на ризик	Опис
1	Избегавање ризика	Неки се ризици могу делимично или потпуно избећи модификовањем или укидањем активности односно процеса. Међутим, треба нагласити да је могућност укидања одређене активности ограничена у јавном сектору јер се одређене активности обављају чак и ако су повезани ризици велики али не постоји други начин за остварење планираних резултата или циља. Опција избегавања ризика може се користити у управљању пројектима, ако у неком тренутку постане јасно да је угрожен однос између планираних трошкова и користи.
2	Третирање (решавање) ризика	Сврха третирања јесте да иако ће се одређена активност у организацији наставити са ризиком, организација ће предузети радње (увести интерне контроле) да се ризик ограничи на прихватљив ниво. Уколико се одлучи за третирање ризика, потребно је одредити мере за управљање ризицима, рок и одговорно лице за спровођење мера.
3	Трансферисање (пренос) ризика	Најбољи одговор за управљање неким ризицима јесте да се ризици трансферишу или да се поделе с трећом страном. Ова је опција посебно добра за умањивање финансијских ризика или ризика по имовину. Може се рећи да трансфер ризика умањује изложеност организације том ризику или да друга организација поседује капацитете за ефективно управљање тим ризиком. Важно је напоменути да се неки 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.
4	Толерисати ризик	Један од одговора на ризике може бити толерисање ризика без предузимања било каквих 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.

4. ПРАЋЕЊЕ И ИЗВЕШТАВАЊЕ О РИЗИЦИМА

Управљање ризицима је континуирани процес који обухвата праћење утврђених ризика како би се благовремено уочиле све промене везане за ризике и о томе известили сви субјекти од значаја за реализацију циљева организације. Наиме, обзиром да се пословно, економско и законодавно окружење непрестано мења, долази до промене ризика и приоритетних циљева. Због тога ризике треба редовно разматрати и ревидирати како би се задржала ефикасност одговора на ризик.

Последња фаза у процесу управљања ризицима управо се односи на праћење и извештавање о ризицима како би руководиоци свих организационих јединица могли пратити да ли се ниво и профил ризика мења, да ли је управљање ризицима ефикасно и да ли треба предузети даље корективне мере како би се ризици свели на прихватљив ниво. Праћење утврђених ризика обухвата и праћење спровођења мера за смањење ризика. Изложеност ризику може бити смањена, повећана или непромењена, што зависи од тога да ли су мере за ублажавање ризика спроведене и колико и јесу ли настале нове околности у пословању.

Сваки руководиоца организационе јединице обавезан је да, у оквиру своје надлежности, периодично ажурира процену ризика и прати спровођење мера за смањење ризика. Резултати праћења уписују се у Регистар ризика, да би учесници у систему управљања ризицима и доносиоци пословних одлука правовремено имали потребне информације. Овај процес подразумева редовно ажурирање Регистра ризика на годишњем нивоу са посебним акцентом на нове ризике.

Извештај о ризицима представља основу за припрему годишњег извештаја о спровођењу активности на примени и унапређењу система интерних контрола, односно финансијског управљања и контроле. Организација треба да успостави такав систем извештавања о ризицима да у одговарајућим временским раздобљима (најмање једном годишње) руководиоци организације буду информисани о битним ризицима и мерама које се предузимају у вези с управљањем ризицима. Извештавање о ризицима се обликује према потребама организације, али је неопходно дефинисати учесталост извештавања, ко ће припремати извештаје, коме ће се они слати, ниво потребних детаља и сл. На нивоу организације извештај о управљању ризицима може да садржи:

- ✓ Кратак опис успостављеног система управљања ризицима у организацији;
- ✓ Преглед најважнијих ризика (по стратешким циљевима, програмима/ пројектима, процесима, или врстама ризика и сл.);
- ✓ Објашњење начина поступања по најважнијим ризицима;
- ✓ Информације о томе који су се важнији ризици остварили у претходном периоду.

ПРИМЕР

Приликом креирања извештаја о ризицима посебно треба обратити пажњу на нове ризике настале услед промене постојеће регулативе, промене надлежности за одређено подручје приликом спајања или раздвајања организационих јединица и слично. На пример, ако се приликом организационих промена не води рачуна о континуитету спровођења пројекта и не донесе одлука о томе ко ће бити задужен за вођење пројекта који је сада у надлежности друге организационе јединице, то за последицу може имати неуспех у реализацији пројекта и финансијски губитак.

Такође треба водити рачуна да наведени извештај не буде пуко обједињавање разних регистара/под-регистара ризика у један документ, већ ризике треба сажето обрадити и приказати само оне који су одабрани као кључни и важни за руководиоце и за које су им неопходне информације о предузетим мерама. Најчешће су то ризици који утичу на остварење стратешких циљева, на репутацију, као и ризици с великим финансијским последицама или последицама по безбедност запослених.

Слика 4. Препоруке за извештавање о ризицима

РЕЗИМЕ

Ризик је могућност настанка догађаја који може неповољно утицати на остварење постављених циљева организације и тиме највећа претња по остварење како стратешких тако и оперативних циљева. Без добре праксе управљања ризицима, организација не може ефикасно управљати ни својим ресурсима. Управљање ризицима подразумева њихово идентификовање и опис, анализу, процену и рангирање по приоритетима, одговор на ризике и праћење и извештавање. Предуслов за успешно управљање ризицима јесте утврђивање јасних и конзистентних циљева организације.

ЗА ВИШЕ ИНФОРМАЦИЈА О ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА ПОГЛЕДАТИ СМЕРНИЦЕ
ЗА УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА МИНИСТАРСТВА ФИНАНСИЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ¹

¹ <https://www.mfin.gov.rs/o-ministarstvu/e-learning-finansijsko-upravljanje-i-kontrola/>

ПРИЛОГ 1 – МАТРИЦА ЗА ПРОЦЕНУ РИЗИКА 3 x 3

Процена ризика врши се на основу две врсте улазних информација – процене утицаја ризика и процене вероватноће појаве ризика. Укупна изложеност ризику добија се множењем бодова за утицај са бодовима за вероватноћу (тако се ризик с највећим утицајем и највећом вероватноћом, које бодујемо оценом три, може проценити с највише девет бодова).

Укупна изложеност ризику може бити ниска (оцена 1, 2), средња (оцена 3, 4) и висока (оцена 6, 9). Резултати процене се евидентирају у Регистру ризика. Код утврђивања границе прихватљивости ризика КЈС полази од „приступа семафора“, при чему зелени ризици не захтевају даље деловање, жуте ризике треба надzirати и управљати њима све до зеленог нивоа (ако је могуће), а црвени ризици захтевају тренутну акцију.

УТИЦАЈ	3 Велики	3	6	9
	2 Средњи	2	4	6
	1 Мали	1	2	3
		1 Мала	2 Средња	3 Велика
		ВЕРОВАТНОЋА		

ПРЕДЛОГ ОЦЕЊИВАЊА ЗА ПРОЦЕНУ УТИЦАЈА		
Велики	3	Прекид основних програма/пружања услуга грађанима Велики финансијски губици и/или значајан губитак имовине Велика штета за животну средину Притисак јавности за смену руководства
Средњи	2	Прекид дела основних програма или услуга Значајни финансијски губици и/или губитак имовине са умереним последицама Извесне штетне последице по животну средину Утицај на пословне циљеве нижих приоритета Негативни медијски извештаји
Мали	1	Кашњење у роковима код мање значајних пројеката/услуга Минимални финансијски губици и/или губици имовине мале вредности Привремене штетне последице по животну средину Мање повреде права

ПРОЦЕНА ВЕРОВАТНОЋЕ

Велика	3	Очекује се да ће се овај догађај јавити у већини случајева
Средња	2	Догађај се може јавити понекад
Мала	1	Мало је вероватно да ће се догађај јавити