



СМЕРНИЦЕ ЗА УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА



Смернице за управљање ризицима



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА



*Empowered lives.
Resilient nations*

Штампа ове публикације омогућена је кроз пројекат *Унапређење ревизије на локалном нивоу за ефикасније управљање јавним финансијама*, који спроводи Програм уједињених нација за развој (UNDP), а финансира Швајцарска агенција за развој и сарадњу (SDC).

Ставови изнети у овој публикацији су ставови аутора и не представљају нужно ставове Програма уједињених нација за развој (UNDP) нити Швајцарске агенције за развој и сарадњу (SDC).



САДРЖАЈ

ПРЕДГОВОР	4
1. УВОДНО О РИЗИЦИМА	5
1.1 Управљање ризицима као део система интерних финансијских контрола	5
1.2. Појам ризика и сврха управљања ризицима	6
2. ОРГАНИЗАЦИОНИ ПРЕДУСЛОВИ ЗА УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА	8
2.1 Координација активности на успостављању и развоју управљања ризицима на нивоу организације	8
2.2 Одговорност руководства у процесу управљања ризицима	8
3. ЦИКЛУС (ПРОЦЕС) УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА	10
3.1. Циљеви као предуслов за утврђивање ризика	10
3.2. Утврђивање ризика	11
3.2.1. Приступи утврђивању ризика и методе	13
3.2.2.Опис ризика	14
3.3. Процена ризика	16
3.4 Начини поступања по ризицима (одговори на ризике)	18
3.4.1 Уношење података о ризицима у регистар ризика	19
3.5. Праћење ризика и извештавање о њима	21
4. УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА	24
4.1. Правни основ (IIA стандард 2120 – Управљање ризицима)	24
4.2. Модели улоге интерне ревизије у управљању ризицима	27
4.3. Методе процене ризика од стране интерне ревизије	31
4.3.1. Прикупљање информација	32
4.3.2. Процена ризика на основу фактора ризичности	33
4.3.3. Утврђивање и процена појединачних ризика	34
4.4. Налази и препоруке интерне ревизије као део управљања ризицима	35
Анекс 1 Примери група ризика – стратешки и оперативни ризици	38
Анекс 2 Методе за утврђивање ризика	39
Анекс 3 Примери описа ризика	41
Анекс 4 Упитник за утврђивање ризика	43
Анекс 5 Примери регистара ризика	46
Анекс 6 Упитник за процену система управљања ризицима	49
Анекс 7 Упитник о факторима ризичности	50
Анекс 8 Пример добро и лоше структурираних ревизорских налаза	54



Предговор

Смернице за управљање ризицима разрађују процес управљања ризицима који је приказан у постојећем Приручнику за финансијско управљање и контролу.

Циљ Смерница је да се лакше разуме и препозна целовитост процеса управљања ризицима, методологија управљања ризицима, као и улоге и задаци учесника у том процесу – руководства и координатора активности за успостављање процеса управљања ризицима, као и улога интерне ревизије.

Ове Смернице су израђене због сложености процеса управљања ризицима и ради његове лакше практичне примене. Оне обрађују процес управљања ризицима као целокупан цикличан процес – од фазе постављања циљева и утврђивања ризика (укључујући и њихову категоризацију), преко процене ризика, утврђивања начина поступања по ризицима и уношења података о ризицима у регистар ризика, па до праћења ризика и извештавања о њима.

У оквиру ових Смерница обрађени су и организациони предуслови за успешну примену процеса управљања ризицима. Они првенствено обухватају задатке особа задужених за координацију активности на процесу успостављања управљања ризицима и одговорност руководиоца, али и улогу интерне ревизије у развоју процеса управљања ризицима.

Смернице уважавају развој стратешког и програмског планирања у јавном сектору Републике Србије и њихов утицај на развој процеса управљања ризицима, што ствара предуслове и за приступ утврђивању ризика на принципу „одозго надоле“, односно за утврђивање ризика везаних за стратешке циљеве, циљеве програма и активности.

Да би се управљање ризицима могло применити у пракси, у Смерницама су наведени примери за оне делове процеса који су се показали проблематичним у примени (нпр. примери лоших и добрих описа ризика, примери ризика по одређеним групама/категоријама ризика, примери регистара ризика и сл.).



1. Уводно о ризицима

Све организације у јавном сектору послују у економском, друштвеном и политичком окружењу које се убрзано мења. Зато је важно да оне буду у стању да брзо одговоре на измењене околности, тј. да се њима прилагоде. Руководство сваке организације треба да буде спремно на промене које ће можда бити потребне због смера у којем се организација креће и због измењених приоритета и важности појединих делова пословања.

Управљање ризицима је алат који руководству помаже да предвиди промену околности и да на њу реагује. Управљање ризицима омогућава:

- да се предвиде неповољне околности или догађаји који би могли спречити да се остваре циљеви организације;
- да се поступци интерне контроле и ограничени ресурси усмере према кључним делатностима и ризицима који су с њима повезани.

Управљање ризицима пружа највишем руководству ефективан механизам којим се постиже да руководиоци свих хијерархијских нивоа буду усмерени на приоритете.

1.1 Управљање ризицима као део система интерних финансијских контрола

Управљање ризицима треба посматрати као део система интерних финансијских контрола у јавном сектору. Процена ризика (која се, уопштено говорећи, може гледати као управљање ризицима) једна је од пет основних компоненти система интерне контроле – COSO модела (контролно окружење, процена ризика, контролне активности, информације и комуникација, праћење).

Систем интерних финансијских контрола одликује се системским приступом контролама, који ставља контроле у контекст циљева и ризика.



Развој система интерних финансијских контрола захтева развој процеса управљања ризицима.



УВОДНО О РИЗИЦИМА

Системски приступ управљању ризицима захтева следеће:

- а) да се испуне организациони предуслови, што подразумева да се у свакој организацији јавног сектора именује лице које ће бити задужено за координацију активности на успостављању процеса управљања ризицима, као и да руководство за управљање ризицима има јасну одговорност;
- б) да се утврди методологија управљања ризицима;
- в) да постоји обавеза да се подаци у вези са утврђеним ризицима уносе у регистар ризика;
- г) да се успостави модел извештавања о ризицима;
- д) да се изради стратегија управљања ризицима.

1.2. Појам ризика и сврха управљања ризицима

У смислу ових Смерница, ризиком се сматра могућност да настане догађај који може неповољно утицати на остварење циљева. Дакле, ради се о догађајима који имају елемент неизвесности.

Пошто се пословни процеси који подупиру постављене циљеве по правилу састоје од мноштва активности, практично су сви они изложени одређеним врстама ризика.

Уобичајени ризици са којима се суочава јавни сектор могу се сажети у овој табели.

РИЗИК	ПРИМЕРИ
Све што је претња остварењу циљева организације или програма, одн. пружању услуга грађанима.	Недовољне вештине запослених који комуницирају са грађанима воде до недоследних радњи и одговора.
Све што може да угрози репутацију организације и поверење грађана у њу.	Информације у новинама које откривају могућу корупцију у неком органу државне управе могу имати различите последице.
Непоштовање прописа, као што су прописи везани за здравље и безбедност и заштиту животне средине.	Прописи о азбесту у неким земљама за собом повлаче скупе и сложене радове које неки доносиоци одлука покушавају избећи или одложити.
Неспособност да се реагује на измењене околности, тј. да се њима управља на начин који ће спречити или свести на минимум негативне ефекте промена на пружање јавних услуга.	Непредвиђање и непраћење тренда пораста броја деце резултира тиме да се грађанима не пружају задовољавајуће услуге смештаја деце у вртићима.

Ризицима који могу битно утицати на остварење циљева организације потребно је управљати.



Управљање ризицима је целокупан процес утврђивања, процене и праћења ризика и спровођење неопходних контрола са циљем да се изложеност ризицима сведе на прихватљив ниво.

Фокус је на предупредивању, другим речима – захтева се нов начин размишљања: размишља се унапред. У постојеће процесе управљања – првенствено планирања и доношења одлука – треба уградити и процес управљања ризицима.

Управљање ризицима подиже свест руководиоца и запослених, служи за размену ставова на свим нивоима организације, обавештава и обучава руководство и запослене и остваривање циљева чини вероватнијим.

Неке од користи управљања ризицима за организације у јавном сектору јесу следеће:

- одлучивање је боље, а пословање ефикасније;
- ресурси се боље предвиђају и оптимизирају;
- измењене околности се боље предвиђају и на њих се благовремено реагује;
- интерне контроле и ресурси се усмеравају према кључним подручјима пословања и ризицима који су с њима повезани;
- смањују се „шокови“ и изненађења;
- смањују се притужбе/жалбе и мање се времена троши на „гашење пожара“;
- пружају се квалитетније услуге, јер се већи нагласак ставља на спречавање него на откривање проблема;
- више се усредсређује на потребе и интересе оних који користе услуге него на оне који их пружају;
- штити се репутација организације итд.



ОРГАНИЗАЦИОНИ ПРЕДУСЛОВИ ЗА УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА

2. Организациони предуслови за управљање ризицима

Осим разумевања појма ризика и методолошких корака у процесу управљања ризицима, неопходно је осигурати организационе предуслове за управљање ризицима. То подразумева следеће:

- да се у свакој организацији јавног сектора именује особа која ће бити задужена за координацију активности на успостављању и развоју процеса управљања ризицима;
- да се пропише одговорност руководства у процесу управљања ризицима.

2.1 Координација активности на успостављању и развоју управљања ризицима на нивоу организације

Координатор за успостављање и развој управљања ризицима (лице одговорно за успостављање и развој управљања ризицима) одговоран је за координацију развоја управљања ризицима на нивоу организације и њега именује руководиоца организације.

Координација се може поверити, према процени руководиоца организације, неком руководиоцу из највише управљачке структуре, нпр. државном секретару у министарству.

Од особе одговорне за координацију очекује се:

- да упозна (у сарадњи са ЦХЈ) остале руководиоце са потребом да се уведе управљање ризицима и са Смерницама за управљање ризицима;
- да подстиче културу управљања ризицима, тако што ће давати подршку руководиоцима у ефективном управљању ризицима и јачати свест вишег руководства о потреби системског приступа управљању ризицима;
- да покрене, у сарадњи с линијским руководиоцима, процес управљања ризицима (као што су утврђивање ризика, описи ризика, процена ризика, предлози активности за ублажавање/спречавање ризика и сл.) и да одреди рокове за поједине активности;
- да координира израду извештаја о спровођењу активности на успостављању процеса управљања ризицима и о најважнијим ризицима;
- да осигура потребну обуку у управљању ризицима.

2.2 Одговорност руководства у процесу управљања ризицима

Руководилац организације одговоран је за пословање организације у складу са законима и другим прописима, плановима, програмима и процедурама. Такође је одговоран за функционисање целокупног система управљања ризицима у организацији, за утврђивање јасних овлашћења и одговорности за управљање ризицима, као и за ефективан систем извештавања.

Руководиоци организационих јединица на различитим нивоима управљања, одговорни су, у складу са додељеним овлашћењима и одговорностима, за остварење циљева, пословних активности и процеса у оквиру својих надлежности, а тиме и за управљање ризицима.

У оквиру процеса управљања ризицима, руководиоци организационих јединица, у свом подручју надлежности, одговорни су за следеће:



- управљање ризицима у оквиру свог подручја надлежности у складу са интерним актима организације;
- утврђивање и процену ризика из своје надлежности (који су везани за циљеве из стратешких докумената, оперативних планова и пословних процеса/активности који су у надлежности њихове организационе јединице);
- доношење одлука о начину управљања ризицима;
- укључивање управљања ризицима у доношење пословних одлука и свакодневно пословање;
- ажурирање процене ризика, као и праћење спровођења мера за смањење ризика;
- уношење података о ризицима у регистре ризика;
- благовремено извештавање руководиоца организације о управљању ризицима.

Улоге и одговорности у процесу управљања ризицима могу се прописати интерним одлукама, а у следећој фази одговорност руководиоца у управљању ризицима може да се угради у постојеће описе радних места.

Вреди поменути разлику између активности потребних за **успостављање** процеса управљања ризицима на нивоу организације, које су претходно побројане и за које је задужено лице одговорно за координацију успостављања и развоја процеса, од активности које се односе на процес **управљања** ризицима (постављање циљева, утврђивање и процена ризика, поступање по ризицима, праћење ризика и извештавање о њима) и које ће бити објашњене у 3. поглављу ових Смерница), за шта су одговорни руководиоци на свим нивоима управљања.

Лице одговорно за координацију може, у договору с руководиоцем организације, именовати радну групу за управљање ризицима, коју чине представници свих организационих јединица.

Сваки руководиоца веће организационе јединице може одредити лице које ће помоћи око вођења регистра ризика и његовог ажурирања, припреме извештаја и праћења мера за управљање ризицима, али одговорност за управљање ризицима остаје на надлежном руководиоцу организационе јединице.



3. Циклус (процес) управљања ризицима

У смислу ових Смерница, процес управљања ризицима састоји се од следећих корака:

- утврђивање ризика;
- процена ризика;
- поступање по ризицима (одговор на ризике);
- праћење ризика и извештавање о њима.

3.1. Циљеви као предуслов за утврђивање ризика

Постављени циљеви су предуслов за успешно управљање ризицима.

Циљеви се могу поделити на различите начине, а уобичајена је подела на стратешке и оперативне циљеве, који међусобно морају бити усклађени.

Стратешки циљеви се изводе из мисије организације (корисника јавних средстава) и одређују се током процеса стратешког планирања, у стратешким планским документима, обично на период од неколико (три до пет) година.

Оперативни циљеви су краткорочни, служе за остварење стратешких циљева, а садржани су у програмима, пројектима, активностима, пословним процесима и годишњим плановима рада.

Стратешки циљеви се остварују кроз пословне процесе и зато је важно размотрити циљеве на нивоу пословних процеса, као и ризике који су с њима повезани.

Након што организација утврди своје стратешке циљеве, потребно је размотрити кључне процесе којима ће се ти циљеви остварити. Као део активности за спровођење финансијског управљања и контроле, организације (корисници јавних средстава) утврдиле су најважније пословне процесе и одредиле су „власнике“ тих процеса, који ће бринути о одвијању процеса на прописани начин.

Управо ће „власници“ процеса бити задужени да прате остваривање циљева пословних процеса и да управљају најважнијим ризицима који могу утицати на остварење тих циљева.

Утврђивање ризика и управљање ризицима у процесима којима се остварују стратешки и оперативни циљеви помоћи ће успешном остварењу циљева једне организације.

На слици је дат приказ повезаности стратешких и оперативних планова с пословним процесима.



3.2. Утврђивање ризика

Да би управљање ризицима постало саставни део процеса планирања, важно је да се приликом израде планских докумената размотре ризици који могу утицати на њихово спровођење. Циљеви наведени у таквим документима (стратешким и годишњим плановима рада, образложењима програма уз финансијски план, циљевима пословних процеса) основа су за утврђивање ризика на нивоу организационих јединица.

У овом делу организација треба да наведе планске документе у којима су изложени циљеви на стратешком и оперативном нивоу, и да одреди шта ће бити основа за утврђивање ризика на нивоу организационих јединица.

Остварењу циљева ризик може претити из унутрашњих и спољних разлога и у овој фази сагледавају се сви догађаји који би могли ометати то остварење.

Да би се олакшало препознавање ризика и да би се осигурало да буду покривена сва подручја ризика, препорука је да се користе категорије/групе ризика. Тако се, на пример, може користити подела на пет главних група ризика:

1. спољно окружење;
2. планирање, процеси и системи;
3. запослени и организација;
4. законитост и исправност;
5. комуникација и информације.



ЦИКЛУС (ПРОЦЕС) УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Оваква подела ризика обухвата спољно и унутрашње окружење¹ и представља алат који се може употребити у фази утврђивања ризика, а узима у обзир све аспекте ризика и сва подручја ризика. Подела на групе може бити корисна при анализи ризика, груписању ризика и извештавању о ризицима.

У наставку се даје преглед главних група ризика и подручја која се могу узети у обзир приликом утврђивања ризика.

ГЛАВНЕ ГРУПЕ РИЗИКА	ПОДРУЧЈА КОЈА СЕ УЗИМАЈУ У ОБЗИР КАДА СЕ УТВРЂУЈУ РИЗИЦИ
1. Спољно окружење	• Ризици макро окружења (геополитички, економски, природне катастрофе и сл.) • Политичке одлуке и приоритети изван организације (Парламент, Влада РС, Европска комисија и сл.) • Спољни партнери (грађани, друге институције јавног сектора, спољни пружаоци услуга, медији и сл.)
2. Планирање, процеси, системи	• Стратегије, планирање и интерне политике • Оперативни процеси (дизајн и опис процеса) • Финансијски системи и расподела средстава • ИТ и остали системи подршке
3. Запослени и организација	• Запослени и њихова стручност • Етика и понашање организације („тон с врха“, превара, сукоб интереса) • Унутрашња организација (управљање, улоге и одговорности, делегирање) • Сигурност запослених, објеката и опреме
4. Законитост и правилност	• Јасноћа, прикладност и јединственост постојећих закона, прописа и правила • Остали могући исходи који се односе на законитост и правилност
5. Комуникација и информације	• Методе и канали комуницирања • Квалитет и благовременост информација

У Анексу 4 ових Смерница налази се Упитник за утврђивање ризика који је занован на пет главних група ризика.

Могу се користити и друге поделе категорија ризика везане за стратешке и оперативне ризике који су наведени у Анексу 1 ових Смерница.

Свака институција може одредити категорије/групе ризика у складу са радним окружењем и специфичностима активности које предузима.

¹ Ризици наведени под бројем 2, 3, 4 и 5 јесу ризици у унутрашњем окружењу.



Коришћење показатеља ризика

Приликом утврђивања ризика треба размотрити показатеље ризика који могу указивати на постојање ризика који претходно нису утврђени. Тако су, на пример:

- кључни показатељи ризика за ризике с финансијским ефектима – пад броја корисника услуга, пад прихода, кретање трошкова задуживања;
- кључни показатељи ризика за ризике с правним ефектима – учесталост промене закона, број спорова и изгубљених тужби;
- кључни показатељи ризика за ризике повезане с радним ефектом – учесталост изостанака за послених због боловања, честа флукуација запослених.

3.2.1. Приступи утврђивању ризика и методе

Приступи утврђивању ризика

За утврђивање ризика најчешће се користе два приступа.

Први је приступ *одозго надоле*, где се на највишем организационом нивоу разматрају ризици везани за стратешке циљеве.

Други је приступ *одоздо нагоре*, који подразумева да све организационе јединице корисника јавних средстава обављају преглед својих годишњих активности и пословних процеса и процењују ризике.

Ова два приступа међусобно се не искључују. Штавише, у процесу утврђивања ризика пожељно их је комбиновати, јер то олакшава утврђивање ризика на нивоу целе организације и његових организационих јединица. На који ће се начин организовати утврђивање ризика, зависи од специфичности поједине организације.

При томе треба узети у обзир да је већина организација, развијајући систем финансијског управљања и контрола, саставила попис кључних пословних процеса по организационим јединицама с дефинисаним циљевима и да су буџетски корисници на државном нивоу израдили трогодишње стратешке планове. Корисници на нивоу локалне самоуправе такође имају усвојене стратешке документе развоја и сл.

Основа за утврђивање ризика су пописани пословни процеси и усвојени стратешки документи, као и програми односно циљеви садржани у тим документима.

Методе за утврђивање ризика

Постоји низ метода које се могу користити за утврђивање ризика:

- коришћење података из претходног периода;
- коришћење контролних листа;
- одржавање заједничких састанака (*brainstorming*);
- консултације са заинтересованим странама;



ЦИКЛУС (ПРОЦЕС) УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

- поређење са сличним организацијама;
- анализа ранијих неповољних исхода;
- извештаји ревизије, инспекције и других органа;
- анализа пословних процеса.

Неке од метода су објашњене у Приручнику за финансијско управљање и контролу (поглавље 2.6), односно налазе се у Анексу 2 Смерница.

3.2.2 Опис ризика

Утврђени ризик се описује као догађај с потенцијалном последицом (а то је ефекат на циљеве/активности). Такође је потребно, ако је то могуће, описати узрок ризика, јер се у том случају могу лакше дефинисати мере за умањење ризика.

Најчешћи проблем неефективног управљања ризицима је недовољно разумевање појма ризика и непрецизан опис ризика, из којег се не виде јасне последице и његов узрок.

Следе кључне препоруке које треба узети у обзир приликом утврђивања ризика.

- Ризик треба описати на такав начин да је **видљив његов неповољан утицај на остварење циља**.
- Ризици **садрже компоненту неизвесности** (нешто што се може и не мора десити).
- Ризик треба **описати као могући догађај**, а не негативно стање (није ризик „недостатак службеника“, него је могући ризик „одлазак службеника због бољих услова рада, који за последицу може имати кашњење у обради захтева за доделу подстицаја пољопривредницима“). Ако се ризик наводи као негативно стање (недостатак службеника), то више није могући ризик (одлазак службеника), него ризик који се већ реализовао, а то још увек не значи да се штетна последица остварила (нпр. кашњење у обради захтева).
- У описивању ризика треба **избежавати навођење да нека контролна мера не постоји**, нпр. „због недостатка информационог система долази до...“ – узрок ризика није информациони систем, него непоуздана и неажурна ручна обрада података.
- Ризике не треба формулисати као **негацију циља пословног процеса** (неблаговремено, незаконито, несврховито, неделотворно...), већ је потребно утврдити разлоге таквог стања.
- Приликом утврђивања ризика потребно је **направити разлику у односу на организационе претпоставке** (недостатак службеника, недовољан буџет, опрема и сл.), јер то указује да су циљеви унапред нереално постављени и неоствариви.

У наставку се даје пример једног циља с лошим и добрим описом ризика.



Табела 1: Пример описа ризика

Циљ: Имплементирати нови информациони систем за праћење резултата накнадних контрола до 2017.	
ОПИС РИЗИКА	КОМЕНТАР
Пример 1. Неизвршавање имплементације новог информационог система за праћење резултата накнадних контрола до краја 2017.	НИЈЕ У РЕДУ: То је, једноставно, супротно од циља.
Пример 2. Недостатак запослених.	НИЈЕ У РЕДУ: Не каже ништа о могућем утицају на активности/циљеве или о тачном узроку ризика.
Пример 3. Недостатак компетентног особља може узроковати кашњења у имплементацији.	БОЉЕ: Споменут је утицај на циљ, али није довољно јасан. Није наведен узрок ризика.
Пример 4. Постоји ризик значајног кашњења код увођења пројекта (по процени, око 10–12 месеци) јер нема оспособљених запослених.	ИСПРАВНО: Постоји квантификована процена могућег утицаја на циљ. Узрок је такође утврђен.

Табела 2: Примери описа ризика с коментарима

ОПИС РИЗИКА	КОМЕНТАР	ПРЕДЛОГ ЗА БОЉУ ФОРМУЛАЦИЈУ
Пример 1. Неадекватне теренске контроле.	Није видљив узрок ризика, није видљива последица.	Некомпетентни запослени задужени за спровођење теренских контрола субвенција, што може имати за последицу неуочавање пропуста, неправилности и/или нерегуларности у наменском трошењу субвенција.
Пример 2. Неекономично коришћење службених возила.	Није видљив узрок ризика, није видљива последица.	Неадекватне (непотпуне) евиденције коришћења службених возила могу имати за последицу неоправдано коришћење службених возила и непотребне трошкове.
Пример 3. Документација приложена уз захтев је непотпуна, односно није валидна, што може проузроковати продужење поступка и прекорачење рока за доношење одлуке.	Видљив узрок ризика, видљива последица, а могуће је и лакше одредити потребне радње да се ризик умањи.	Радња за умањење ризика: скенирање захтева и свих прилога, увођење електронске писарнице, формирање списка у електронској форми.

У Анексу 3 ових Смерница налазе се додатни примери добро описаних ризика.



ЦИКЛУС (ПРОЦЕС) УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

3.3. Процена ризика

Након што се утврде, ризике је потребно проценити како би се рангирани и одредили приоритети, јер се ризици међусобно разликују у зависности од последице коју могу проузроковати.

Ризици се процењују помоћу појмова **утицај** и **вероватноћа**.

Процена утицаја ризика

Процена утицаја обухвата процену ефекта који би неповољан догађај, ако би се остварио, имао на организацију. Процена утицаја не узима у обзир вероватноћу, него само одговара на питање „Шта ће се десити ако се одређени догађај одигра?“

Утицај се може бодовати, нпр. оценама 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.

У наставку се даје пример табеле за рангирање степена утицаја ризика који свака организација треба да прилагоди својим специфичностима (може укључити и дефинисање конкретних финансијских износа који представљају мали, умерен или велики утицај).

Табела 3: Пример за рангирање утицаја ризика

Категорије последица	Дефиниција прага или граница		
	МАЛИ УТИЦАЈ	УМЕРЕН УТИЦАЈ	ВЕЛИК УТИЦАЈ
Остваривање циљева	Догађај не утиче на циљеве	Кашњење у остварењу циљева	Немогућност остварења циљева
Финансијски / имовина	Штета до XX динара*	Штета од X динара до XX динара *	Штета већа од XX динара*
Правни аспект	Жалбе на поступање/ решења	Покретање судских спорова	Изгубљени судски спор
Репутација	Непожељна објава у медијима	Учестала непожељна објава у медијима	Негативна кампања масовних медија
Људски фактор	Лакше повреде запослених / корисника услуга	Теже повреде запослених / корисника услуга	Смрт запослених / корисника услуга
Континуитет пословања	Привремени застој у пословању	Краћи прекид пословања	Дужи прекид пословања
Штета за животну средину	Занемарљив утицај на животну средину (ваздух, вода, земља)	Привремено загађење животне средине (ваздух, вода, земља)	Трајно загађење животне средине (ваздух, вода, земља)



Процена вероватноће

Приликом процене вероватноће дешавања процењује се колика је вероватноћа да одређени ризик настане у току неког периода (нпр. током једне године). За све ризике за које се ради процена **узима се исти период**.

Вероватноћа се може бодовати оценама или се може проценити описно као ниска, средња и висока вероватноћа. Најнижа оцена (мала вероватноћа) значи да догађај није вероватан, док највиша оцена значи да ће се догађај одиграти у већини ситуација.

Као помоћ може се користити следећа табела:

Табела 4: Пример за рангирање вероватноће настанка ризика

РАНГИРАЊЕ	ВЕРОВАТНОЋА	ОПИС
3	Велика	Очекује се да ће се одређени догађај одиграти у већини ситуација.
2	Средња	Догађај би се могао одиграти у неком тренутку.
1	Мала	Није вероватно да ће се догађај одиграти.

У организацијама које имају пројектни приступ пословању одн. велики број пројеката, вероватноћа се може проценити у складу са трајањем пројектног циклуса на начин приказан у табели у наставку.

Табела 5: Пример за рангирање вероватноће ризика за пројекте

ПРОЈЕКТНИ ЦИКЛУС		
РАНГИРАЊЕ	ВЕРОВАТНОЋА	ДЕФИНИЦИЈА
3	Учестао	Вероватноћа настанка догађаја током трајања пројекта већа од 75%
2	Могућан	Вероватноћа настанка догађаја током трајања пројекта 25–75%
1	Редак	Вероватноћа настанка догађаја током трајања пројекта 0–25%

Рангирање ризика и укупна изложеност ризику

Из процене утицаја и вероватноће произлази **процена укупне изложености ризику**, која је потребна да би се утврдили приоритети, тј. најважнији ризици којима треба управљати.



ЦИКЛУС (ПРОЦЕС) УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Процена укупне изложености ризику, односно рангирање ризика, засновани су на укрштању утицаја и вероватноће. Тако се ризик с највећим утицајем и вероватноћом, који бодујемо оценом „три“, може проценити с највише девет поена².

Процена и предложене активности доносе се на основу индивидуалног суда о датим околностима. Зато је важно да се приликом сваке процене ризика расправи зашто је поједини ризик процењен одређеним рангом утицаја и вероватноће.

Такође **треба бити опрезан у комбиновању утицаја и вероватноће као просте математичке операције**. Тако нпр. ако је „високо“ одређено као 3 бода, а „ниско“ као 1 бод, онда ће ризик који има велики утицај, а малу вероватноћу бити математички једнак ризику који има мали утицај, а велику вероватноћу. Ово, дакле, води погрешним закључцима, будући да би се ова два ризика обично решавала на различите начине – први би био осигуран, а у случају другог побољшале би се управљачке контроле у датој области.

Укупна изложеност ризику најчешће се приказује помоћу матрице у којој се укрштају утицај и вероватноћа, како је приказано сликом у наставку.

УТИЦАЈ	велики			Неприхватљиви ризици
	умерен			
	мали	прихватљиви ризици		
		мала	средња	велика
		ВЕРОВАТНОЋА		

Руководство може сматрати одређене ризике **неприхватљивима** (смрт, корупција итд.), без обзира на њихов утицај и/или вероватноћу. Такви ризици се рангирају на основу одлуке, а не израчунавањем током процене ризика.

3.4 Начини поступања по ризицима (одговори на ризике)

Поступање по ризицима је одређивање мера за управљање најважнијим ризицима.

Прикладан начин поступања по ризицима одабира руководиоца организационих јединица.

Четири су основна начина поступања по ризицима, тј. одговора на ризик:

² Пример наведене изложености ризику подразумева коришћење матрице за процену ризика 3x3. За потребе детаљнијег рангирања може се користити матрица 4x4, 5x5 или нека друга. На нивоу сваке организације треба да се одлучи која ће се матрица користити.



- 1. Избегавање ризика:** Неки се ризици могу делимично или потпуно избећи модификовањем или укидањем активности одн. процеса. Међутим, треба нагласити да је могућност да се одређене активности у јавном сектору укину ограничена. 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:** На овај начин решава се далеко највећи број ризика. Третирање се састоји у томе да ће организација, иако ће одређену активност наставити са ризиком, предузети радње (контрола) да се ризик задржи на прихватљивом нивоу. Ако се одлучи да поједине ризике треба третирати, потребно је одредити мере за управљање ризицима, рок и лице које ће бити одговорно за спровођење мера. Мере које организација предузима ради смањења ризика су контролне активности и детаљније су објашњене у Приручнику о финансијском управљању и контроли, поглавље 4.3.2.
- 3. Пренос ризика:** Најбољи одговор на неке ризике јесте да се ризици пренесу трећој страни или да се поделе с трећом страном. Ова је опција нарочито погодна за умањивање финансијских ризика или ризика по имовину. Типичан пример преноса ризика јесте ангажовање осигуравајућег друштва, којем се може платити преузимање ризика. Може се рећи да пренос ризика умањује изложеност организације том ризику или да друга организација (која може бити из владиног сектора) има капацитете за ефективно управљање тим ризиком. Важно је напоменути да се неки ризици не могу (сасвим) пренети; нарочито се не могу пренети ризици који су везани за репутацију, чак и ако се ван организације уговори само пружање услуга. Да би се обезбедио успешан пренос ризика, однос са трећом страном на коју је ризик пренет мора бити пажљиво вођен.
- 4. Толерисање ризика:** Један од одговора на ризике може бити толерисање ризика без предузимања било каквих мера. Чак и ако се ризик не може толерисати, способност да се нешто уради у вези с њим може бити ограничена, односно трошкови предузимања одређених мера могу бити несразмерни потенцијалној користи. У тим случајевима одговор може бити толерисање постојећег степена ризика. Ова опција може се допунити планирањем за случај непредвиђених околности, односно решавање последица ако се одређени ризик материјализује (нпр. план за поступање у случају елементарних непогода). У регистру ризика, уз ризике који се толеришу потребно је навести зашто је ризик прихваћен, односно зашто се њиме није могло управљати.

3.4.1 Уношење података о ризицима у регистар ризика

Резултат тока управљања ризицима потребно је структурирано уносити у регистар ризика.

Регистар ризика интерни је документ сваке организације, а препорука је да садржи најмање следеће елементе:

- циљеве (могу бити стратешки циљеви, циљеви програма, пројекта, процеса...);
- кратак опис ризика (с узроком ризика и могућом последицом);
- процену нивоа ризика;
- одговор на ризике – потребне активности (мере);
- лица задужена за спровођење потребних активности и рокови за решавање ризика.

Управљање ризицима неће имати дејства ако се заиста не спроведу мере за решавање ризика и зато се препоручује да се у регистар ризика стави колона у вези са статусом ризика.



ЦИКЛУС (ПРОЦЕС) УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

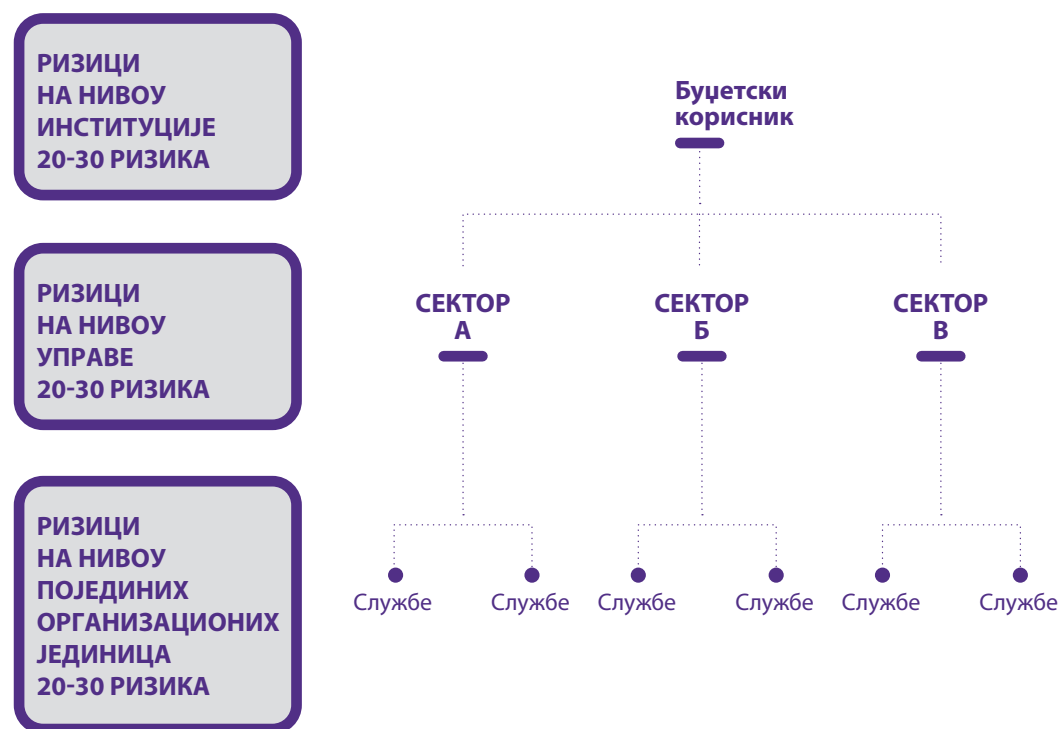
Зависно од потреба, организације могу проширити регистар ризика додатним подацима (*датум уноса података у регистар, подручје на које се ризик односи, за потребе система управљања претприступним фондовима ЕУ и сл.*).

Регистри ризика често постоје на различитим нивоима у оквиру организације. Може постојати регистар ризика на нивоу организације, који укључује све најзначајније ризике који погађају целу организацију. Такође, могу да постоје регистри ризика на нивоу одељења који се баве ризицима којима треба да се управља, али не на тако високом нивоу.

Како би се избегло да се одговорност за управљање ризицима преноси с руководиоца на службенике, сваки регистар ризика треба да садржи потпис одговорног лица, а регистар ризика требало би ажурирати два пута годишње (пожељно је да се ризици утврде уочи израде планова рада и доношења буџета).

Они ризици на које руководилац организационе јединице не може утицати, односно које није надлежан да решава, прослеђују се вишој управљачкој структури. Овлашћења за предузимање мера за решавање одређених ризика понекад излазе из оквира једне организације, али је важно да се о таквим ризицима извести (нпр. због недостатка кадрова у одељењима која обављају послове везане за управљање пројектима у ЕУ фондовима, министарства неће реализовати пројекте, што за последицу има губитак значајних финансијских средстава, а на снази је забрана запошљавања коју једино Влада може укинути).

У Анексу 5 ових Смерница дати су примери регистра ризика.





3.5. Праћење ризика и извештавање о њима

Управљање ризицима је непрекидни процес, који треба да укључи праћење утврђених ризика како би се благовремено уочиле све промене у вези с њима (нпр. појава нових ризика и могућих прилика које се јављају уз ризике). Будући да се пословно, економско и законодавно окружење непрестано мења, мења се и окружење сваког ризика, па ће се мењати и приоритетни циљеви и значај придружених ризика. Стога ризике треба редовно прегледати и разматрати како би одговори на њих и даље били ефикасни.

Посебно треба обратити пажњу на нове ризике настале услед промене постојеће регулативе, промене надлежности за одређено подручје приликом спајања или раздвајања организација и слично. Ако се, на пример, 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 организације, то ће за последицу имати неуспех у реализацији пројекта и финансијски губитак, што се често догађа приликом коришћења ЕУ фондова.

Праћење утврђених ризика обухвата и праћење спровођења мера за смањење ризика.

Сваки руководилац организационе јединице обавезан је да, у свом делу 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 добијали потребне информације.

Руководилац организације, уважавајући специфичности организационе структуре и делокруга рада, осигурава одговарајући начин и канале комуникације у организацији у вези са свим важним ризицима. Организација треба да успостави такав систем извештавања о ризицима да у одговарајућим временским раздобљима руководилац организације и највиши руководиоци буду информисани о битним ризицима и мерама које се предузимају у вези с управљањем ризицима.

На нивоу организације извештај о управљању ризицима може садржати:

- кратак опис успостављеног система управљања ризицима у организацији;
- преглед најважнијих ризика³;
- објашњење начина поступања по најважнијим ризицима;
- информације о томе који су се важнији ризици остварили (у претходном раздобљу) и зашто.

Дакле, наведени извештај се не своди на обједињавање разних регистара ризика у један документ (стотине страница текста нико неће читати), већ наведене теме треба сажето обрадити. Требало би да руководилац организације и највиши руководиоци одаберу ризике који су им важни и за које су им неопходне информације о предузетим мерама. Најчешће су то ризици који утичу на остварење стратешких циљева и на репутацију, као и ризици с великим финансијским последицама.

Приликом израде извештаја могу се узети у обзир и информације о позитивним и негативним променама у показатељима пословања (степен остварења циљева дефинисаних у стратешком плану или годишњем плану рада организације), јер могу указати на промену изложености ризику.

³ То може бити преглед по појединим стратешким циљевима, или програмима/пројектима, процесима, или врстама (категијама) ризика и сл.



ЦИКЛУС (ПРОЦЕС) УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Извештавање о ризицима свака организација може обликовати према властитим потребама, а препорука је да се дефинише колико ће извештавање бити често, ко ће припремати извештаје, коме ће се слати, ниво потребних детаља и сл.

Препорука је да се на састанцима највишег руководства (нпр. колегијум министара) разматрају извештаји о активностима које су предузете на успостављању процеса управљања ризицима и о најважнијим ризицима.

Ако се неки стратешки циљеви или програми нису у целости остварили, накнадно се може проверити јесу ли ризици који су довели до тога били уведени у регистре ризика. Ако се утврди да има много таквих ризика који су се остварили а претходно нису били утврђени у регистру ризика, произлази да је проблем вероватно у самом систему управљања ризицима – да је приступ утврђивању ризика погрешан, па то треба решити (нпр. дефинисати додатне критеријуме приликом утврђивања ризика, редефинисати ризике, увести додатне обуке о начину утврђивања ризика и сл.).

Извештај о управљању ризицима се израђује и доставља руководиоцу организације најмање једном годишње, али периоди извештавања могу бити и краћи; може се увести и обавеза да се у посебним ситуацијама састављају ванредни извештаји.

Поред извештаја може се урадити и преглед 15–20 најчешћих ризика у организацији и поделити руководиоцима.

За потребе извештавања (анализе ризика на нивоу организације) може се користити следећа табела, која комбинује разна подручја пословања с категоријама последица ризика. Наведена анализа може упозорити руководиоца организације у којим су подручјима пословања ризици већи.



Табела 6: Пример анализе ризика

ПОДРУЧЈА	Ризици	Категорије последица						
		Остварење циљева	Финансијски одн. имовина	Континуитет пословања	Репутација	Људски фактор	Правни аспекти	Штета по животну средину
ПОСЛОВНО ПОДРУЧЈЕ 1	Ризик 1							
	Ризик 2							
	Ризик 3							
	Ризик 4							
ПОСЛОВНО ПОДРУЧЈЕ 2	Ризик 5							
	Ризик 6							
	Ризик 7							
	Ризик 8							
ПОСЛОВНО ПОДРУЧЈЕ 3	Ризик 9							
	Ризик 10							
	Ризик 11							
	Ризик 12							



УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

4. Улога интерне ревизије у процесу управљања ризицима

Улога интерне ревизије у процесу управљања ризицима дефинисана је међународним стандардом 2120 – Управљање ризицима, који издаје IIA институт. У складу с тим стандардом, интерна ревизија мора да оцењује ефективност процеса управљања ризицима и да доприноси развоју процеса управљања ризицима.

Међутим, интерна ревизија у управљању ризицима не може се посматрати као строго одређен процес који има своје активности (методологију рада интерне ревизије) који ће се у свакој институцији спроводити једнако. То је, заправо, концепт који треба пре свега усагласити са руководством, што ће се видети из IIA стандарда у наставку.

4.1. Правни основ (IIA стандард 2120 – Управљање ризицима)

У упутствима за практичну примену (*Practice advisory*), стандард 2120 разрађен је тако да има три дела:

- 2120-1 Процена адекватности процеса управљања ризицима
- 2120-2 Управљање ризицима повезаним с активностима интерне ревизије
- 2120-3 Обухват ризика повезаних с остварењем стратешких циљева

С обзиром на сврху овог поглавља, у наставку ће детаљније бити објашњен само стандард 2120-1 – „Процена адекватности процеса управљања ризицима“.

Оцена да ли је процес управљања ризицима ефикасан заснива се на ревизорској процени следећег:

- да ли су циљеви институције међусобно усклађени и подупиру мисију институције;
- да ли су важни ризици утврђени и процењени;
- да ли су одабране одговарајуће контролне мере које своде ризике на прихватљиву меру;
- да ли су релевантне информације повезане с ризицима утврђене и познате, што омогућава запосленима и руководству да извршавају своје дужности.

Интерна ревизија може прибавити те информације из више ревизорских ангажмана. Резултати тих ангажмана, када се сагледају заједно, пружају разумевање процеса управљања ризицима и његове ефективности. Процес управљања ризицима може се пратити кроз свакодневне активности руководства, кроз повремене процене или обоје.

2120.A1

Интерна ревизија мора проценити изложеност ризицима који су повезани с управљањем, пословањем и системима информисања и који се односе на:

- остварење стратешких циљева;
- поузданост и целовитост пословних и финансијских информација;
- ефикасност и ефективност појединих активности и програма;



- заштиту имовине;
- усклађеност пословања са законима, политикама и процедурама.

2120.A2

Интерна ревизија мора проценити ризик од настанка преваре, као и начин на који организација управља тим ризиком.

2120.51

У току консултантских ангажмана интерни ревизори морају процењивати ризике повезане с циљевима, али бити свесни и осталих важних ризика.

2120.52

Интерни ревизори морају приликом процене процеса управљања ризицима у организацији користити знање стечено током саветодавних ангажмана.

2120.53

Кад помажу руководству у унапређењу процеса управљања ризицима, интерни ревизори не смеју преузимати одговорност руководиоца на начин да они (ревизори) управљају ризицима.

1. Управљање ризицима је главни задатак вишег руководства. Да би се остварили пословни циљеви, руководство мора осигурати да је успостављен ефективан процес управљања ризицима. Више руководство треба да надзире процес управљања ризицима и да осигура да је тај процес адекватан. У том смислу руководство може усмерити рад интерне ревизије да му помогне прегледима, извештавањима и давањем препорука у вези с адекватношћу и ефикасношћу процеса управљања ризицима.
2. Више руководство је одговорно за управљање ризицима у организацији, као и за надзор над контролама. Ипак, интерна ревизија може саветодавним услугама помоћи организацији у утврђивању и процени ризика и примени методологије управљања ризицима, односно у контролама које умањују те ризике.
3. У ситуацији када организација нема формално успостављен процес управљања ризицима, руководиоц интерне ревизије треба формално да расправи с руководством обавезе руководства у вези с разумевањем ризика, управљањем ризицима и надзором над њима у организацији, као и потребом да постоје одређени процеси, можда и неформални, који ипак омогућавању утврђивање главних ризика и надзор над њима.
4. Руководилац интерне ревизије треба да разуме шта очекује више руководство од интерне ревизије у развоју процеса управљања ризицима. То разумевање потом треба да буде уграђено у Повељу интерне ревизије. Активности интерне ревизије требају да буду координиране између разних одељења и појединаца у процесу управљања ризицима унутар организације. Улога интерне ревизије у процесу управљања ризицима унутар организације може се мењати током времена и може укључивати следеће варијанте:
 - нема улоге у управљању ризицима;
 - ревидира процеса управљања ризицима у оквиру годишњег плана;



УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

- даје активну, непрекидну подршку и укључена је у процес управљања ризицима, тако што нпр. учествује у надзорним активностима и извештава о тренутном стању процеса управљања ризицима;
 - координира процес управљања ризицима.
5. На крају, задатак је вишег руководства да одреди тачну улогу интерне ревизије у процесу управљања ризицима. На њихово виђење улоге интерне ревизије утичу фактори као што су пословна култура у организацији, способности интерних ревизора и обичаји пословања у земљи. Ипак, узимајући у обзир крајњу одговорност руководства за процес управљања ризицима и потенцијалну претњу независности интерне ревизије, питање укључености интерне ревизије у процес управљања ризицима руководство треба детаљно да размотри.
6. Технике за управљање ризицима које користе разне организације могу знатно варирати. У зависности од величине и сложености пословних активности организације, процес управљања ризицима може бити:
- формалан или неформалан;
 - квантитативан или субјективан;
 - уграђен у пословне јединице или централизован на нивоу организације.
7. Организација осмишљава пословне процесе на основу законом дефинисаног делокруга, стила управљања и пословних циљева. На пример, употреба финансијских деривата или других сложених производа тржишта капитала од стране организације може захтевати употребу квантитативних алата за управљање ризицима. Мање сложене организације могу размотрити оснивање неформалних одбора за управљање ризицима који би разматрали изложеност организације ризицима и периодично предлагали поступање по ризицима. Интерни ревизор треба да одреди да ли је одабрана методологија за управљање ризицима довољно сложена и прикладна за природу пословања организације.
8. Интерни ревизор треба да прибави довољно квалитетних доказа како би закључио да ли су циљеви процеса управљања ризицима остварени, тј. да би створио мишљење о томе да ли су процеси управљања ризицима адекватни. Кад прикупља наведене доказе, интерни ревизор може применити следеће ревизијске процедуре:
- размотрити трендове повезане са стањем у сектору у којем послује институција и друге прикладне изворе информација, да би установио изложеност ризицима који могу утицати на пословање организације и контролне процедуре које се користе за утврђивање и праћење ризика;
 - размотрити корпоративне политике и записнике са састанака, како би утврдио стратегију пословног управљања, сврху и методологију управљања ризицима, прихватљив ниво ризика и случајеве у којима ће се ризици прихватити;
 - размотрити претходне извештаје о управљању ризицима састављене од стране руководства, интерних и екстерних ревизора, као и осталих извора;
 - спровести интервјуе за средњим и вишим руководством, да би утврдио да ли постоје циљеви пословних јединица, ризике повезане с тим циљевима, мере за управљање ризицима; може спровести и друге надзорне активности;



- прибавити информације за потребе независне процене ефективности процеса управљања ризицима, праћења и саопштавања ризика и пратећих контролних активности;
- проценити да ли су линије извештавања о праћењу статуса појединачних ризика прикладне;
- размотрити адекватност и поштовање рокова извештавања о резултатима управљања ризицима;
- размотрити да ли је евиденција утврђених ризика и активности које су предузете за решавање проблема утврђених у процесу управљања ризицима потпуна, и предложити побољшања;
- оценити ефективност самопроцене коју је спровело руководство користећи посматрање, тестирање процеса контрола и праћења, тестирање тачности информација коришћених у активностима праћења и другим прикладним техникама;
- прегледати недостатке повезане с ризицима који могу указивати на слабости у пракси управљања ризицима, те по потреби расправити уочене недостатке са вишим руководством; ако ревизор процени да је руководство прихватило ниво ризика који није усклађен са стратегијом управљања ризицима, пратећим политикама или је опште неприхватљив за организацију, треба да се позове на стандард 2600 и пратеће смерницама за даље поступање.

4.2. Модели улоге интерне ревизије у управљању ризицима

На основу стандарда изложених у претходном поглављу, може се закључити да пре свега руководство треба да одреди улогу интерне ревизије у процесу управљања ризицима. Руководилац интерне ревизије зато треба да расправи с руководством на који начин функционише управљање ризицима у организацији, какви су резултати управљања ризицима и на који начин интерна ревизија може на најефективнији начин допринети развоју процеса управљања ризицима. Ради тога се претходно за најважније процесе/системе од линијског руководства могу прибавити информације о стању система управљања ризицима коришћењем упитника у Анексу 6, помоћу којег ће руководилац интерне ревизије добити јасну слику стања управљања ризицима у организацији.

Такође, треба имати на уму да интерна ревизија према документу IIA (*position paper*) може преузети различите улоге у процесу управљања ризицима, што се може видети из следеће табеле.

Табела 7: Могућа улога интерне ревизије у процесу управљања ризицима

ГЛАВНА УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ	МОГУЋА УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ	УЛОГЕ КОЈЕ ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА НЕ СМЕ ДА ПРЕУЗМЕ
1. Даје мишљење о процесу управљања ризицима и извештавања о кључним ризицима.	1. Саветује приликом израде стратегије управљања ризицима.	1. Одређује прихватљив ниво ризика.
	2. Саветује приликом утврђивања и процене ризика.	2. Одређује мере управљања ризицима.



УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

ГЛАВНА УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ	МОГУЋА УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ	УЛОГЕ КОЈЕ ИНТЕРНА РЕВИЗИЈЕ НЕ СМЕ ДА ПРЕУЗМЕ
	3. Саветује руководство приликом одабира мера управљања ризицима.	3. Спроводи мере управљања ризицима уместо руководства.
	4. Саветује приликом извештавања о главним ризицима.	4. Преузима одговорност за управљање ризицима.

Из наведеног се види да интерна ревизија у управљању ризицима може имати разнолике улоге, које не морају бити ограничене на спровођење ревизорских ангажмана, већ се она може укључити у све фазе процеса управљања ризицима осим:

- одређивања прихватљивог нивоa ризика,
- одређивања мера управљања ризицима,
- спровођења мера управљања ризицима,

за шта мора да одговара искључиво руководство.

Руководилац интерне ревизије такође треба да процени да ли интерна ревизија располаже ресурсима и знањем да се активније укључи у процес управљања ризицима. Ако се интерна ревизија кроз саветодавну функцију намерава активније укључити у управљање ризицима, она обично мора познавати следеће:

- планска и стратешка документа организације;
- буџетско планирање, финансијске извештаје и вођење рачуноводствених евиденција;
- показатеље успешности појединих пословних јединица/одељења;
- међународно прихваћене методологије управљања ризицима.

УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА



УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У УПРАВЉАЊУ РИЗИЦИМА,
КОЈУ ОДРЕЂУЈЕ РУКОВОДСТВО
(IIA 2120-1)

Спровођење
само ревизорских
ангажмана



Процена
фактора ризика
приликом израде
стратешког плана
интерне ревизије



Процена
управљања
ризикама као
део сваке
поједине
ревизије



Ревизија
процеса
управљања
ризикама у
целој
организацији

OUTPUT

- 1 Мишљење о адекватности система унутрашњих контрола
- 2 Утврђивање нових ризика

Пружање помоћи
руководству приликом
управљања ризицима



Саветодавне услуге
приликом



израде
Стратегије
управљања
ризикама



израде
Стратегије
управљања
ризикама
+
утврђивање
ризика
+
процене
ризика



израде
Стратегије
управљања
ризикама
+
утврђивање
ризика
+
процене
ризика
+
праћења
извештавања

OUTPUT

- 1 Регистар ризика
- 2 Извештај о управљању ризицима



УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Из горње слике види се да интерна ревизија може у оквиру сваког ревизорског ангажмана проверити стање управљања ризицима у процесу који ревидира на начин да утврди следеће:

- да ли је руководство свесно ризика који постоје у процесу;
- да ли је успостављен регистар ризика у процесу;
- да ли су одређене мере за умањење ризика и да ли се спроводе итд.

Такође, могуће је планирати и један ревизорски ангажман годишње који процењује успостављање система управљања ризицима, којим се на нивоу целе организације може проверити:

- да ли су одређени координатори за управљање ризицима;
- да ли су успостављени регистри ризика по одељењима;
- да ли се спроводе контролне мере за умањење ризика;
- да ли се регистри ризика периодично ажурирају;
- да ли се периодично саставља извештај о управљању ризицима за директора организације.

Могућа укљученост интерне ревизије кроз саветодавне функције може детаљније да се објасни по следећим фазама управљања ризицима.

а) У фази утврђивања ризика интерна ревизија може проверити:

- да ли су утврђени ризици за све пословне циљеве организације (ризичи везани за планске документе);
- да ли су ризици дефинисани као неизвестан догађај;
- да ли су у надлежности (под контролом) организације;
- да ли имају јасну последицу и могуће узроке;
- да ли су финансијски квантификовани.

б) У фази процене ризика интерна ревизија може проверити:

- да ли је ефекат ризика добро и разумљиво објашњен и процењен;
- да ли су приликом процене ризика узета у обзир сва ризична подручја одн. главни ризици;
- да ли је адекватно квантификован финансијски аспект остварених/могућих ризика.

в) У фази одређивања третмана ризика интерна ревизија може проверити:

- да ли су мере предузете за управљање ризицима оптималне (прихвата се, умањује се, делегира се, укида се активност повезана с ризиком);
- да ли је за предузете контролне мере добро одмерен однос између користи и трошкова;
- да ли је за одабране мере за умањење ризика јасно ко треба да их спроведе и у којем року.



г) У фази праћења управљања ризицима и извештавања о управљању интерна ревизија може проверити:

- да ли се применио степен вероватноће и ефекат ризика (поготово приликом промена у организацији), односно да ли је у складу са тим ажуриран регистар ризика;
- да ли се периодично одвијају активности праћења у спровођењу корективних мера за умањење ризика;
- да ли спроведене контролне мере умањују вероватноћу или ефекат ризика;
- да ли је трошак спровођења контролних мера сразмеран користи од тих мера;
- да ли је састављен концизан и разумљив извештај за директора организације о управљању ризицима у организацији.

4.3. Методе процене ризика од стране интерне ревизије

Процену ризика треба да врши и ревизија и руководство, а сличности у процени ризика могу се приказати на следећој слици.

РУКОВОДСТВО – УПРАВЉАЊЕ РИЗИКОМ	ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА – ПРОЦЕНА РИЗИКА	
	НИВО СТРАТЕШКОГ/ ГОДИШЊЕГ ПЛАНА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ	НИВО ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА ПОЈЕДИНАЧНЕ ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ
Постављање циљева организације	Утврђивање циљева организације и прописивање свих пословних процеса	Утврђивање циљева система/ процеса
Утврђивање догађаја који могу утицати на остварење циљева организације	Утврђивање фактора ризика који могу утицати на остваривање циљева организације у оквиру формулисаних подручја пословања	Утврђивање догађаја који могу утицати на остваривање циљева система/процеса
Процена ризика (процењивање ризика у смислу утицаја и вероватноће, са циљем да се утврди ниво инхерентног ризика)	Процена ризика (бодовање свих подручја пословања, зависно од утврђеног стања фактора ризика)	Процена ризика (производ ефекта ризика и вероватноће)
Поступање по ризику	* Ревизори нису одговорни за поступање по ризицима, али могу током наредних ангажмана проверити статус резидуалног ризика.	
Праћење и извештавање	* Треба да ревизори прате спровођење контролних мера које су усагласили с руководством и о њима да извештавају руководство.	



УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

4.3.1. Прикупљање информација

За сваку процену ризика од пресудне је важности прикупљање квалитетних информација које ће омогућити да се изложеност организације ризицима реално процени. Информације се могу прибавити:

- помоћу упитника;
- разговором са запосленима/руководством;
- прегледом организационих шема;
- анализама пословних стратегија или буџета;
- анализама планова пословања;
- из извештаја надзорних органа одн. спољне ревизије;
- из других извора.

На основу прикупљених информација ревизор би требао да добије увид у целокупно пословање организације – од циљева пословања и програма финансирања, па све до појединачних процеса и активности. Коришћење показатеља ризика такође је релативно брза метода за одређивање ризичних подручја. Тако се у разним подручјима могу користити следећи показатељи:

Табела 8: Могући показатељи ризика

ФИНАНСИЈЕ И БУЏЕТ	% кашњења извршења појединих програма/уговора
	% наплаћених потраживања
	износ обавеза пренесених из претходног у текући период
ПРАВНИ ПОСЛОВИ	број покренутих судских тужби
	% добијених судских тужби
	износ које треба платити по судским пресудама
ЉУДСКИ РЕСУРСИ	број запослених који напуштају организацију
	број тужби запослених за мобинг
	број дана обуке по запосленом
ЈАВНА НАБАВКА	број поступака за које се не спроводи јавна набавка
	% уговора за које су склопљени анекси уговора
	број поступака набавке који нису предвиђени планом јавне набавке



4.3.2. Процена ризика на основу фактора ризичности

Ова метода претпоставља да су одређени ризични фактори који могу утицати на остварење ризика а појављују се у свим подручјима пословања или у већини њих. Ево неколико фактора ризичности:

- утицај процеса/система на остварења циљева;
- финансијски значај процеса/система;
- сложеност процеса/система;
- људски фактор;
- неправилности и преваре.

С обзиром на то да је код ове методе потребно прибавити исте информације за све процесе/системе, може се користити упитник који се налази у Анексу 7.

Табела 9: Могући фактори ризика

КАТЕГОРИЈА	НИСКИ НИВО ЗНАЧАЈНОСТИ (1 БОД)	СРЕДЊИ НИВО ЗНАЧАЈНОСТИ (2 БОДА)	ВИСОКИ НИВО ЗНАЧАЈНОСТИ (3 БОДА)
А – допринос остварењу циљева институције	мали допринос остварењу циљева	значајан допринос остварењу циљева	велики допринос остварењу циљева
Б – финансијска вредност система/функција	мала финансијска вредност програма (нпр. до 1 мил. евра)	значајна финансијска вредност програма (нпр. 1–5 мил. евра)	велика финансијска вредност програма (нпр. преко 5 мил. евра)
В – сложеност система	мање сложен систем – једна институција укључена у програм – мањи број учесника у програму – један извор финансирања – мањи број активности/процеса у програму	умерено сложен систем – неколико институција укључено у програм – неколико извора финансирања – значајан број активности/процеса у програму	врло сложен систем – више институција укључено у програм – велики број учесника у програму – више извора финансирања – велик број активности у програму
Г – људски ресурси и организација	– послови нису много сложени (захтевају углавном ССС/ВШС) – запослен довољан број службеника – оптерећеност службеника послом је иста	– недостаје одређен број службеника (до 50% потребних)	– послови су веома сложени (захтевају углавном ВСС) – недостаје значајан број службеника (преко 50% потребних) – оптерећеност службеника послом расте



УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

КАТЕГОРИЈА	НИСКИ НИВО ЗНАЧАЈНОСТИ (1 БОД)	СРЕДЊИ НИВО ЗНАЧАЈНОСТИ (2 БОДА)	ВИСОКИ НИВО ЗНАЧАЈНОСТИ (3 БОДА)
Д – систем контрола и управљање неправилностима	– успостављен је систем управљања ризицима – није било значајних неправилности – спровођење програма је регулисано законским и подзаконским актима и интерним смерницама – информације су класификоване као „доступне“ – програм је ревидирала екстерна или интерна ревизија – није било препорука високе важности од стране спољне или интерне ревизије	– појавиле су се мање неправилности – спровођење програма је регулисано само законским актима	– није успостављен систем управљања ризицима – појавиле су се значајне неправилности и преваре – спровођење програма није регулисано ни законским нити подзаконским актима – информације су класификоване као „поверљиве“ или „строго поверљиве“ – програм није ревидирала спољна или интерна ревизија – спољна или интерна ревизија је дала препоруке високе важности

Коришћење методе фактора ризичности има следеће предности:

- користе се само објективне информације (избегава се субјективна процена ревизора);
- подручја пословања се упоређују према истим критеријима;
- лакше може да се докаже трећим странама.

4.3.3. Утврђивање и процена појединачних ризика

Предуслов за процену појединачних ризика у одређеном процесу/систему јесте да постоји опис пословних активности, односно процеса/система за које се могу везивати појединачни ризици. Пошто је сваки процес другачији, процена појединачних ризика одређеног процеса/система је специфична и ревизори морају имати више извора информација да би спознали све детаље спровођења неког од њих.

Након што се утврде, ризике је потребно проценити, како би се рангирани и утврдили се приоритети ревизорских ангажмана. Ризик се процењује класичним моделом – множењем вероватноће и утицаја, што је већ описано у овом документу. Ревизор такође треба да узме у обзир процену ризика од стране руководства, ако она постоји. За утврђене ризике свакако треба проценити и њихове могуће финансијске последице.



Приликом процене вероватноће процењује се колика је вероватноћа настанка одређеног ризика у неком периоду (нпр. током једне године или током трајања пројекта). Битно је нагласити да је временски хоризонт исти за све ризике за које се ради процена. Најчешће се користе три степена: мала, средња и велика вероватноћа. Утврђени и процењени ризици се рангирају, како би се установили приоритети ревизорских ангажмана. Може се користити пример у следећој табlici.

Табела 10: Рангирање процеса по ризичности

РБ	СИСТЕМИ/ ПРОЦЕСИ	РИЗИЦИ	УТИЦАЈ	ВЕРОВАТНОЋА	РЕЗУЛТАТ (ПРОИЗВОД УТИЦАЈА И ВЕРОВАТНОЋЕ)	ЗБИР ПРОИЗВОДА	РАНГИРАЊЕ ПО РИЗИЧНОСТИ
1.	Процес А	Ризик 1	1	3	6	7	3
		Ризик 2	1	2	1		
2.	Процес Б	Ризик 1	3	2	3	5	4
		Ризик 2	1	1	2		
3.	Процес В	Ризик 1	2	2	4	10	2
		Ризик 2	3	2	6		
4.	Процес Г	Ризик 1	2	2	4	13	1
		Ризик 2	3	3	9		

4.4. Налази и препоруке интерне ревизије као део управљања ризицима

Налази интерне ревизије, исто као и налази спољне ревизије, указују на недостатке у пословању организације, а углавном могу да се повежу с настанком неког ризика који интерне контроле нису отклониле. Зато и јесте логично да се налази интерне ревизије, ако садрже јасне ризике, налазе у регистру ризика заједно са осталим ризицима које је организација утврдила. Власник свих ризика, без обзира ко их је утврдио, јесте руководство, а регистар ризика треба да олакша периодично праћење спровођења контролних мера за све ризике. Такође, налази интерне ревизије треба да задовоље практична упутства за примену међународног стандарда 2410, који под тачкама 7 и 9 каже да налаз треба да садржи:

1. критеријуме, стандарде или очекивања коришћене у процени (очекивано стање);
2. стварно стање, тј. стање које интерни ревизори утврде на основу својих активности – тестирања, испитивања, анализирања;



УЛОГА ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

3. разлоге зашто постоје одступања стварног од очекиваног стања, тј. шта су узроци постојећег стања;
4. ефекат које одступање стварног од очекиваног стања има на пословање институције;
5. препоруке које треба да исправе незадовољавајуће садашње стање, те могу да укључују резултате досадашњег пословања и остале информације.

Најчешћи разлози одступања стварног од очекиваног стања јесу постојање и остварење специфичних ризика и штетних последица (односно недостатка контрола) које интерна ревизија мора да утврди и докаже. У већини квалитетних налаза моћи ће да се види ризик (узрок) који је довео или може да доведе до лошег стања.

Структура налаза је, стога, од пресудног значаја за то да руководство разуме шта треба да се поправи и које штете могу настати. То се нарочито односи на процену финансијских и осталих ефеката ризика који су се већ догодили или могу тек да се догоде. У Анексу 8 дати су примери добро и лоше структурираних ревизорских налаза, из којих се може видети колико ревизија квалитетно може да објасни узроке лошег стања (ризика који су се остварили) и штетних последица.

С обзиром на то да налази интерне ревизије треба добро да опишу недостатке у неком процесу, односно узроке лошег стања и његових последица, на основу таквих података руководство може да претпостави да је слична ситуација и у осталим сродним подручјима пословања, тако да ће онда у њима лакше изградити регистре ризика. На пример, ако се један сектор у Министарству пољопривреде бави субвенционисањем сточарске производње, део ризика које је утврдила ревизија биће врло сличан и за сектор који се бави субвенционисањем ратарске производње. У пореској управи део ризика ће бити идентичан о којем се год порезу радило (порез на добит, додатну вредност, лични доходак...), односно о којем год сектору који треба да убира тај порез.

Препоруке интерне ревизије су најчешће контролне мере које треба да се спроведу да би се смањили ризици и могу се унети у регистар ризика ако их је руководство прихватило. Стога налази интерне ревизије (односно ризици садржани у њима) могу да послуже као својеврсни зачетак регистра ризика, који треба касније да се „самостално“ развија као део свеобухватног управљања ризицима од стране руководства.

У том смислу, интерна ревизија је функција комплементарна управљању ризицима, која ће вероватно утврдити бројне ризике када је управљање ризицима слабо развијено, односно утврдиће сразмерно мало ризика када је управљање ризицима од стране руководства добро развијено. Стога знање и вештине управљања ризицима треба постепено да се преносе са интерне ревизије на све нивое руководства.





Анекс 1

Примери група ризика – стратешки и оперативни ризици

ГРУПЕ И ПОДГРУПЕ РИЗИКА	ПОДРУЧЈА КОЈА СЕ УЗИМАЈУ У ОБЗИР ПРИЛИКОМ УТВРЂИВАЊА РИЗИКА
1. СТРАТЕШКИ РИЗИЦИ	
1.1. Политички ризици	неуспех у реализацији јавних политика у надлежности организације
1.2. Финансијски ризици	способност организације да испуни своје финансијске обавезе, финансијски ефекти предложених одлука и инвестиционих пројеката
1.3. Социјални ризици	способност организације да одговори на промене у демографским и социоекономским трендовима
1.4. Технолошки ризици	способност организације да се носи са технолошким променама и да их користи за решавање захтева корисника/грађана
1.5. Законодавство	неусаглашеност са текућим или могућим променама националног или европског права (растућа важност, обзиром на преговарачки процес с ЕУ)
1.6. Животна средина	последнице по животну средину, трендове енергетске ефикасности, загађења, рециклирања, одлагања отпада и сл.
1.7. Конкурентност	конкурентност услуга (у смислу трошкова и квалитета, нпр. приватни /јавни вртићи) и способност организације да пружи вредност корисницима услуга, односно оно што траже
1.8. Корисници/грађани	неиспуњавање садашњих и будућих потреба/очекивања грађана
2. ОПЕРАТИВНИ РИЗИЦИ	
2.1. Професионалност	професионализам запослених у обављању послова одн. пружању услуга
2.2. Финансијски ризици	финансијско планирање и извршавање финансијског плана, ажурност наплате прихода, контрола обавеза и сл.
2.3. Регулаторни ризици	повреде прописа, тужбе, спољне инспекције
2.4. Заштита људи, имовине и др. ресурса	пожар, безбедност, очување здравља, спречавање несрећа, одржавање возила, постројења, опреме
2.5. Добављачи/спољни партнери	неуспех у реализацији уговора за пружање услуга, радова, испоруку производа у односу на уговорену цену, квалитет, спецификацију и сл.
2.6. Технолошки ризици	оперативни ризици везани за ИТ системе, опрему, машине и сл.



Анекс 2

Методе за утврђивање ризика

Набацивање идеја (Brainstorming)

Ризици се могу успешно утврдити помоћу „набацивања идеја“ на свим нивоима у организацији. Важно је да овај процес има структуру која ће обезбедити утврђивање кључних ризика. Добра почетна тачка јесте да се утврде претње успешном остваривању циљева процеса.

Препоручљиво је узети у обзир ризике везане за следећа стратешка питања:

- репутацију,
- финансије,
- пружање услуга,
- политичка питања,

као и категорисати оперативне ризике као што су:

- набавка,
- људски ресурси,
- оперативни ризици,
- финансијски ризици,
- информационе технологије,
- управљање средствима,

и сврстати ризике у следеће категорије:

- средства,
- људе,
- репутацију,
- информације,
- континуитет пословања,
- циљеве.



Коришћење контролних листа

Сваки ризик разматра се у односу на претходно утврђену контролну листу. Проблем код овог приступа јесте што је некад тешко дефинисати листу која укључује довољно широке параметре. Ако се користе контролне листе, треба их редовно ревидирати, да би биле релевантне за области пословања које се разматрају.

Раније искуство

Стара евиденција коју чува организација или је доступна из других извора, вредна је за утврђивање инцидената, њихове учесталости и утицаја. Пажљива анализа може да буде најважнија фаза у процесу утврђивања ризика. Подаци морају бити што поузданији и свеобухватнији, и идеално би требало да утврде и инциденте који су се „замало десили“ и оне који су се заиста десили. Ако постоје подаци за период од три до пет година, тиме ће се умањити могућност да се првелика важност да краткорочним проблемима који би представљали одступање од утврђеног тренда.



Анекс 3

Примери описа ризика

Људски ресурси

1. Због неконкурентних зарада могућ је одлазак службеника из организације, што ће за последицу имати кашњење пословних активности везаних уз циљ ХУ.
2. Због смањења средстава у буџету није могуће слање службеника на обуку, што може да доведе до грешака приликом спровођења активности повезаних с циљем ХУ.
3. Одлазак запослених са специјалистичким знањима на дуже боловање може да изазове кашњење у спровођењу активности и остварења циља ХУ.

Буџет и финансије

1. Евиденције о насталим догађајима (фактуре, уговори, примања, издаци...) не достављају се редовно рачуноводству, што може резултирати мањкавим рачуноводственим евиденцијама, односно немогућношћу састављања тачних и целовитих извештаја.
2. Кад се припремао финансијски план, због недостатка информација нису у обзир узети сви елементи на приходној и расходној страни. Последица може бити недостатак средстава за покриће трошкова везаних за спровођење пословних активности.
3. Непланиране исплате по судским пресудама због судских спорова покренутих против организације могу да доведу до немогућности извршења буџета.
4. Курс валуте расте, због чега трошкови задуживања могу да се повећају.
5. Имовином је због нерешених власничких односа немогуће управљати и располагати, што може да има за последицу изостанак могућих прихода и смањени обим социјалних услуга.
6. Зајмопримаоци не плаћају најамнину/закупнину, што може да резултује изостанком могућих прихода.
7. Потенцијална имовина у власништву није евидентирана, а могућа последица је да приходи изостану.

Информациони системи

1. Прекид сарадње, односно истек уговора са спољним партнерима може довести до тога да апликација везане за спровођење процеса ХУ не може да се одржава. Последица може да буде спорије одвијање пословног процеса повезаног с том апликацијом.
2. Губитак података због ненамерног брисања или дотрајалости медија за одржавање података може довести до тога да се не може спровести процес ХУ, односно да се не оствари циљ ХУ.



Јавна набавка

1. Надлежни руководећи службеници нису у прописаном року доставили захтеве за спровођење поступка јавне набавке, што може да доведе до погрешног финансијског плана, односно до тога да се не може спровести поступак набавке потребних материјала или услуга.
2. Службеници који спроводе поступке јавне набавке нису довољно обучени, што може довести до неправилности и незаконитости у том сложенom поступку.



Анекс 4

Упитник за утврђивање ризика

1. Ризици који се односе на спољно окружење организације

1.1. Ризици макро окружења:

Можете ли да утврдите ризике или потенцијалне тешкоће везане за геополитичку, макроекономску и друштвену средину у којој делује ваша организација и који могу да утичу на било коју вашу делатност/циљеве (нпр. политичка нестабилност, социјални немири, финансијска криза, итд.)?

Постоје ли ризици у вези са заштитом животне средине, који могу да имају утицаја на ваше делатности/циљеве (елементарне непогоде, болести, итд.)?

1.2. Политичке одлуке и приоритети:

Један од ваших циљева/активности непосредно зависи од политичких приоритета и одлука донесених изван организације (нпр. Влада, Скупштина, други корисници јавних средстава итд.). Можете ли да препознате ризике који би могли утицати на остварење ваших циљева у овом контексту (нпр. нема споразума о буџету, постављени су циљеви који немају пуну политичку подршку, законодавни предлози су одбијени итд.)?

1.3. Спољни партнери:

Јесте ли у остварењу циљева/активности зависни од спољних партнера (нпр. други корисници јавних средстава, агенције, извршиоци услуга, консултанتي итд.)? Имате ли тешкоћа у сарадњи са спољним партнерима или пружаоцима услуга?

Како се то одражава на ваше циљеве/активности (нпр. припрема или спровођење одређеног програма или пројекта касне због тога што давалац услуга или извођач радова слабо спроводи активности итд.)?

2. Ризици који се односе на планирање, процесе и системе

2.1. Стратегија, планирање и политике:

Можете ли да утврдите тешкоће или ризике који су у вези са стратегијом и годишњим планирањем, а који би могли да утичу на ваше пословање и постизање циља (примери: спровођење под утицајем нејасне стратегије или циљева, односно нереалних или прецењених циљева, недовољно планирање и припрема, очекивања међу различитим заинтересованим странама, несагласност између дугорочне стратегије и годишњих циљева итд.)



2.2. Процеси:

Који су главни процеси и процедуре у вашој надлежности? Имате ли тешкоћа у вези са процесима које би могле утицати на ваше циљеве/активности (нпр. „уска грла“ у процесу, непостојање писаних процедура, нејасне процедуре итд.)?

2.3. Финансијски процеси и додела средстава:

Можете ли да препознате тешкоће или ризике у вези с финансијским процедурама и буџетским средствима, што би могло утицати на остварење ваших циљева (нпр. циљеви и расположив буџет нису међусобно сагласни, битни финансијски подаци су непоуздани итд.)?

2.4. Информациони системи и остали системи подршке:

Који су главни системи у вашој организацији? Имате ли тешкоћа у вези с њима које би могле утицати на ваше активности/циљеве (нпр. застарели системи, безбедносни проблеми података и система, прекиди система, проблеми са заштитом података итд.)?

3. Ризици који се односе на запослене и организацију

3.1. Људски ресурси:

Можете ли да наведете тешкоће или да препознате ризике у вези са људским ресурсима који могу утицати на остварење циљева/активности (нпр. недовољан број запослених, недовољно знање и стручност, прекомерна зависност од запослених на одређено време или од коопераната, висока флукуација запослених итд.)?

3.2. Етика и понашање организације:

Можете ли да утврдите тешкоће или ризике у вези са организацијским и етичким понашањем у вашој организационој јединици који би могли утицати на вашу организацију и, посредно, на ваше циљеве/активности (нпр. сукоб интереса, дискриминација, понашање које није у складу с етичким смерницама итд.)?

3.3. Унутрашња организација:

Можете ли да утврдите тешкоће или ризике у вези са унутрашњом организацијом који могу утицати на ваше делатности/циљеве (нпр. изостанак јасне линије извештавања, неприкладна подела дужности, неадекватна структура управљања и механизми надзора, неадекватно делегирање овлашћења итд.)?

3.4. Безбедност запослених, објеката и опреме:

Можете ли да утврдите тешкоће или ризике у вези са безбедношћу запослених, објеката и опреме (нпр. недовољна контрола приступа просторијама, недовољна заштита од пожара, непостојање планова везаних за безбедност итд.)?



4. Ризици с аспекта законитости и правилности

4.1. Јасноћа, прикладност и јединственост постојећих закона, прописа и правила:

Који су главни прописи и правила који се односе на ваше циљеве/активности?

Можете ли да утврдите специфичне тешкоће или ризике који су повезани с њима а могу да утичу на остварење ваших циљева (нпр. нејасна правила и прописи, неразговорни и претерано сложени прописи, застарела и недоследна правила итд.)?

5. Ризици који се односе на комуникацију и информисање

5.1. Методе и канали комуницирања

Методе и канали комуницирања у вашој управи/сектору ефективни су или постоје одређене тешкоће одн. ризици који би могли утицати на ваше пословање или извршење циљева (нпр. неефикасна комуникација са спољним партнерима у вези са остварењем циљева, недовољна комуникација између буџетских корисника, неделотворна комуникација унутар организације одн. организационе јединице, лоша репутација организације због мањкавих саопштења за јавност итд.)?

5.2. Квалитет и доступност информација:

Које су најважније информације које су вам потребне за обављање пословања и постизање циљева? Те информације су обично поуздане и благовремене или можете да утврдите одређене ризике у овом подручју (нпр. информације добијате са закашњењем, информације су непотпуне, нетачне или непоуздане итд.)?



Анекс 5

Примери регистара ризика

Назив организационе јединице: _____

Последњи датум ажурирања: _____

РЕГИСТАР РИЗИКА ЗА ОРГАНИЗАЦИОНУ ЈЕДИНИЦУ (Пример 1)

Бр.	Циљ	Програм	Подручје пословања	Датум утврђивања ризика	Опис ризика	Процена ризика			Одговор на ризик / начин управљања ⁴
						Утицај ⁷	Веорватноћа ⁸	Укупна изложеност ризику	
1	ХУ	ХУ	Субвенције	1.1.2015.	Примаоци не користе субвенције за праву намену, што доводи до ненаменског коришћења средстава из државног буџета.	3	3	9	Третирање ризика
2	ХУ	ХУ	Материјална имовина	ХУ	Могућност пожара због дотрајалих инсталација може проузроковати знатну материјалну штету.	3	2	6	Пренос ризика
3	ХУ	ХУ	Људски ресурси	ХУ	Због зарада које нису конкурентне могућ је одлазак службеника на друго радно место, што ће успорити спровођење пројектних активности, због чега ће се прекорачити рок за завршетак пројекта.	3	1	3	Толерисање ризика
4	ХУ	ХУ	Управљање обавезама	ХУ	Доспеле обавезе нису подмирене у року (пренесене обавезе).	3	2	6	Третирање ризика
5	ХУ	ХУ	Јавне набавке	ХУ	Одлазак запослених са специјалистичким знањем о јавној набавци ради дужег боловања може да доведе до кашњења у спровођењу активности и остварењу циља ХУ.	3	1	3	Третирање ризика

Припремио:

Усаглашено са:

Координатор за ризике

Руководилац организационе јединице

Назив унутрашње јединице:*



Образложење начина управљања ⁵	Мере за управљање ризицима	Рок за извршење мере	Одговорна особа	Датум контроле извршења (праћења)	Статус извршења мере ³
Постоји могућност да се уведе контролна мера за умањење ризика.	Спровести контролу на лицу места у складу са процењеним ризиком.	30.6. 2015.	Руководилац одељења за давање субвенција	1.9.2015. 31.12. 2015.	Израђена је процена ризика за спровођење контроле на лицу места, али се није кренуло с провером док се не обуче запослени. Извршена је обука запослених и спроводи се провера на лицу места.
Није могуће заменити све инсталације и зато је исплативије осигурати се од штетног догађаја код осигуравајућег друштва.	Покренути прибављање понуда за набавку услуге осигурања од ванредног догађаја/штете.	1.1.2015	Руководилац одељења за опште послове		
Зараде службеника нису у надлежности организације, па се ризик може једино толерисати.	н/п				
Постоји могућност увођења контролне мере за умањење ризика.	Прописати процедуру стварања уговорних обавеза.	30.06. 2015.	Руководилац одељења за финансије		Процедура је усвојена и о томе су обавештени сви руководиоци.
	Одредити запосленог који ће по потреби замењивати лице за јавне набавке. Послати га на обуку за добијање сертификата из јавних набавки.	30.09. 2015.	Руководилац надлежан за јавне набавке		

4 Уписати један од начина управљања: Третирање ризика, Пренос ризика, Толерисање ризика.

5 У случају да се ризик толерише, преноси или избегава потребно је навести образложење.

7 Утицај је велики (3), јер се могу изгубити значајна финансијска средства, па је могућ губитак репутације.

8 Вероватноћа је велика (3), јер контролне мере тренутно не постоје.



Регистар ризика (Пример 2)

Циљ	Ризик	Кратак опис ризика (главни узрок ризика и потенцијалне последице)	Резидуални нивои ризика			Одговор на ризик (Третирати, пренети или толерисати ризик)**	Рок за извршење планираних радњи	Одговорна особа
			Утицај	Безбаватноћа	Укупно			

* Ако се регистар ризика ради за програм који се одвија у више организационих јединица, уместо назива организационе јединице може се навести назив програма.
** у случају да се ризик толерише (у целости или делимично) објаснити зашто се то чини.
*** Регистар ризика може се по потреби проширити додатним колонама (датум уноса, подручје на које се ризик односи, јесу ли планиране радње извршене и сл.).



Анекс 6

Упитник за процену система управљања ризицима

1. Да ли су за постављене циљеве институције утврђени ризици?
2. Да ли се у регистру ризика налазе ризици из пословних процеса, пројеката/програма, хоризонталних функција (набавка, ИТ, финансије, запослени...)?
3. Да ли су размотрени показатељи ризика на свим нивоима пословања (тужбе/жалбе корисника, флукуација службеника, број неправилности у пословању, пад прихода пословања...)?
4. Да ли одговарајући ниво руководства периодично расправља о ризицима у својој надлежности?
5. Да ли је упутство или стратегију за управљање ризицима одобрио директор институције?
6. Да ли су сви запослени свесни своје улоге у предупредивању и утврђивању ризика?
7. Да ли су одређени координатори за управљање ризицима?
8. Да ли је састављен регистар ризика?
9. Да ли се регистар ризика периодично ажурира (нови ризици, процена постојећих ризика, статус спровођења мера за умањење ризика)?
10. Да ли су се остварили ризици који су негативно утицали на остварење пословних циљева?
11. Да ли су ризици који су већ негативно утицали на остварење циљева заведени у регистар ризика?
12. Да ли су ризици у регистру углавном заведени као неизвесни догађаји?
13. Да ли су прихваћени ризици у регистру ризика прихваћени с разлогом (толерисање ризика)?
14. Да ли су налази спољне/интерне ревизије заведени у регистар ризика?
15. Да ли је састављен годишњи извештај о управљању ризицима у институцији?
16. Да ли је из годишњег извештаја о управљању ризицима јасно којим ризицима је институција највише изложена и које су мере предузете за умањење тих ризика?



Анекс 7

Упитник о факторима ризичности

УПИТНИК О ФАКТОРИМА РИЗИЧНОСТИ

Општи подаци о процесу

1.1. Назив (програма/) процеса		
1.2. Власник процеса (радно место)		
1.3. Одељење надлежно за спровођење процеса		
1.4. Класа везана за процес		

А) Финансијски учинак

A.1. Колико је прихода /расхода годишње обухваћено овим процесом?	☐ а) 0–500 милиона динара ☐ б) 500 милиона – 10 милијарди динара ☐ в) 10–50 милијарди динара ☐ г) 50 милијарди динара и више	
A.2. Колики су трошкови спровођења овог процеса (без плата запосленика, канцеларијског материјала и најма простора) ?	☐ а) 0–1 милион динара ☐ б) 1–10 милиона динара ☐ в) 10–200 милиона динара ☐ г) 200 милиона динара и више	
A.3. Може ли процес довести до финансијских губитака?	☐ а) не ☐ б) да	

Б) Стратешка важност

Б.1. Колико процес утиче на стратешке циљеве институције?	☐ а) много ☐ б) донекле ☐ в) безначајно	
Б.2. Да ли су за спровођење процеса распоређени додатни ресурси?	☐ а) да ☐ б) донекле ☐ в) не	
Б.3. Да ли процес може да утиче на политички или економски живот земље или јавну безбедност?	☐ а) да ☐ б) донекле ☐ в) не	



В) Законско уређење

В.1. Какви прописи су повезани с процесом? (Могуће је више одговора.)	☐ а) Процес није уопште регулисан прописима. ☐ б) Процес је регулисан законским и подзаконским прописима. ☐ в) Процес је регулисан европским законодавством.	
В.2. Наведите пропис (или више њих) који има највећи утицај на одвијање процеса?		
В.3. У којој мери ово законодавство одређује начин поступања у процесу?	☐ а) Нимало не одређује. ☐ б) Одређује само неке од активности. ☐ в) Одређује све активности у процесу.	
В.4. Каква је ваша оцена јасноће прописа (закони, уредбе, правилници, смернице, упутства) за поступање ?	☐ а) Јасни су и прецизни ☐ б) Донекле су јасни и прецизни. ☐ в) Уопште нису јасни и прецизни.	

Г) Сложеност процеса

Г.1. Колико других одељења учествује у спровођењу процеса ?	☐ а) 0–1 ☐ б) 2–3 ☐ в) 3 и више	
Г.2. Колико је људи укључено у спровођење процеса?	☐ а) 1–3 ☐ б) 4–5 ☐ в) 5 и 10 ☐ г) 15 и више	
Г.3. Колико често се процес спроводи ?	☐ а) дневно ☐ б) недељно ☐ в) месечно ☐ г) годишње	
Г.4. Које процес просечно траје?	☐ а) мање од 1 дана ☐ б) 1 дан – 1 седмица ☐ в) 1 седмица – 1 месец ☐ г) више од 1 месеца	
Г.5. Колики проценат радног времена (нпр. у месецу) запослени троше на овај процес (с обзиром на друге процесе у којима раде)?	☐ а) мање од 10% ☐ б) 10–30% ☐ в) 30–60% ☐ г) 60–100%	
Г.6. Колико је процес аутоматизован (постојање аутоматских контрола)?	☐ а) Није аутоматизован. ☐ б) до 50 % ☐ в) 51–75% ☐ г) 76–100 %	
Г.7. Који се ИТ програми користе за спровођење процеса?	☐ а) MS Office и слично ☐ б) специјално развијене апликације које одржавају службеници Министарства ☐ в) специјално развијене апликације које одржава спољни добављач	
Г.8. Колико се поштују рокови у процесу ?	☐ а) Све се може извршити у задатим роковима. ☐ б) Понекад су потребни прековремени сати да се све изврши на време. ☐ в) Свакодневно се касни у испуњавању рокова.	



Д) Људски ресурси и организација у процесу

Д.1. Који ниво стручне спреме је потребан за радна места повезана са спровођењем процеса? (Могуће је више одговора.)	☐ а) ВСС ☐ б) ВШС ☐ в) ССС	
Д.2. Да ли су за спровођење процеса потребне Нарочите вештине и знања?	☐ а) Да, процес захтева специјалисте са сертификатима. ☐ б) Не, процес не захтева специјалистичка знања.	
Д.3. Колико често власници процеса (руководство) надзиру спровођење процеса?	☐ а) Нема потребе за надзором или се он обавља у мањој мери. ☐ б) Повремено, у редовним интервалима. ☐ в) Стално, у свим активностима.	
Д.4. Колико просечно дана годишње службеник проведе на образовању директно везаном за процес?	☐ а) Не постоји образовање везано директно за процес. ☐ б) 1–3 ☐ в) 4–7 ☐ г) 8 и више	
Д.5. Колико су попуњена радна места повезана са спровођењем процеса?	☐ а) мање од 40% ☐ б) 40–80% ☐ в) више од 80%	
Д.6. Како бисте описали оптерећеност послом у процесу у односу на прошлу годину?	☐ а) непромењена ☐ б) умерено повећање (10–50% више у односу на прошлу годину) ☐ в) велико повећање (50% и више у односу на прошлу годину)	

Ђ) Неправилности и преваре

Ђ.1. Колико често долази до грешака у процесу?	☐ а) готово никада ☐ б) понекад ☐ в) често	
Ђ.2. Постоје ли писане жалбе корисника на спровођење процеса?	☐ а) не ☐ б) повремено ☐ в) готово свакодневно	
Ђ.3. Да ли се за могуће унапређење процеса користе жалбе?	☐ а) не ☐ б) да	
Ђ.4. Јесу ли сви службеници формално упознати с појмом неправилности, превара, особама одговорним за неправилности ...?	☐ а) да ☐ б) делимично ☐ в) не	
Ђ.5. Колика је могућност сукоба интереса у процесу?	☐ а) мала ☐ б) средња ☐ в) велика	
Ђ.6. Да ли се у процесу рукује готовим новцем или исплатама с рачуна?	☐ а) да ☐ б) не	
Ђ.7. Колико су информације у процесу тајне?	☐ а) Доступне су јавности и објављују се. ☐ б) Постоје ограничења у давању информација. ☐ в) Информације су тајне (поверљиве).	



Е) Налази и препоруке ревизије (интерне ревизије, спољне ревизије, Европске комисије итд.)

Е.1. Када је процес задњи пута ревидиран?	☐ а) Још није спроведена ревизија процеса. ☐ б) Ревидиран је пре једне до три године. ☐ в) Ревидиран је пре годину дана и мање.	
Е.2. Ако је ревидиран, ког су нивоа налази?	☐ а) Нису утврђени налази. ☐ б) Утврђени су налази нижег и средњег значаја. ☐ в) Утврђени су налази високог значаја.	
Е.3. Да ли сте спровели све препоруке?	☐ а) Да, у утврђеним роковима. ☐ б) Спровели смо већину препорука. ☐ в) Нисмо спровели препоруке.	
Е.4 Да ли се ризици везани за овај процес налазе у регистру ризика?	☐ а) да ☐ б) не	

Датум:		
Име и презиме:		
Потпис:		



Анекс 8

Пример добро и лоше структурираних ревизорских налаза

ЛОШИ ПРИМЕРИ	КОМЕНТАР	ДОБРИ ПРИМЕРИ
Ревизијом је утврђено да на обради захтева за плаћање ради 5 службеника, због чега обрада захтева за плаћање може каснити. Систематизацијом радних места предвиђено је 8 радних места. Препоручује се попуњавање свих радних места која раде на обради захтева за плаћање.	Интерна ревизија није утврдила ефекат рада постојећих 5 службеника, односно да ли се заиста касни у обради захтева за плаћање, и ако се касни, да ли је то искључиво због недостатка службеника (а не нпр. због тога што је корисник погрешно попунио захтев или из неког другог разлога). Значи, није до краја утврђено ни постојеће, а ни очекивано стање обраде захтева за плаћање. Нагласак такође треба да буде на ефекту пословних активности, а не на страни инпута (службеници, опрема, простори...).	Правилником ХУ прописано је да се захтеви за плаћање морају обрадити у року 6 месеци од датума пријема. Ревизијом је утврђено да су у периоду 1.1.2015. – 1.7.2015. пристигла 572 захтева за плаћање у Сектор за извршење плаћања. Од тих 572 захтева позитивно је решено и исплаћено само 372 захтева. 100 захтева је због непотпуности враћено странкама на дораду, а 100 још није решено због одласка једног службеника на породилско боловање. Наведено може да има за последицу прекорачење рока за плаћање обавеза, односно плаћање законских камата корисницима, ако буду тужили, у износу од приближно 50.000 и више евра годишње, у зависности од тога када ће заостали предмети бити решени. Ревизија стога препоручује: а) да се израде краткапутства и огледни примери за кориснике како исправно попунити захтев за плаћање; б) да се одреди ривремена замена службеника који је на породилском одсуству премештајем другог службеника из организације или склапањем уговора о раду.
Ревизијом је утврђено да су исплаћене субвенције за засаде винограда у сталном порасту од 2012. до 2015. године, с обзиром на то да су пријављене нове површине винограда и да су повећане количине убраног грожда. Субвенције су исплаћене на основу прописане документације, која је исправно попуњена. Повећање субвенција, међутим, није у надлежном министарству реално планирано, што може имати за последицу теже извршење буџета и кашњење у плаћањима од стране Министарства пољопривреде. Препоручује се да се повећа ставка за исплату субвенција у плану буџета.	Ревизија није до краја утврдила ни очекивано ни постојеће стање. Ревизија није утврдила стварни разлог повећаних захтева за исплату субвенција (ризик који се остварио). Повећање средстава потребних за исплату субвенција је само последица ризика.	Правилником ХУ прописано је да се засади грожда могу субвенционисати по површини и по убраној количини грожда. Ревизијом је утврђено да је у 2012. години исплаћено 1,5 млрд. евра субвенција, у 2013. 1,7 млрд. евра, а у 2015 2,1 млрд. евра. Евидентно је да су контроле приликом провере захтева за исплату подстицаја за засаде грожда мањкаве, јер предвиђају само прилагање уговора о власништву или најму земље на којем су засађени виногради, без провере да ли на тим површинама заиста и расте грожда. Зато је могуће да пољопривредници пријављују за субвенцију површине на којима не расте грожда. Такође, приликом пријаве количине убраног грожда за субвенционисање могуће је да је грожда купљено у иностранству по дампиншким ценама, а пријављено као домаће. Интерна ревизија стога препоручује: а) да се спроведу контроле на лицу места за сваку земљишну површину која се пријављује за субвенционисање; б) да се уведе норматив колико грожда највише може да роди на одређеној површини.



Издавање потврде о некажњавању регулисано је Правилником ХУ, који предвиђа да општински суд треба да наплати таксу у износу 5 евра. Број захтева за издавање потврде је смањен са 30.000 захтева у 2010. години на 28.000 захтева у 2012. години. Ревизијом је утврђено да је од такси за издавање потврда у 2010. години наплаћено 100.000 евра, у 2011. год. 90.200 евра, а у 2012. год. 80.400 евра. Увидом у решене захтеве за издавање потврде о некажњавању уочен је пораст потврда које се издају у сврху запослења са 500 у 2010. години на 750 у 2012. години. На основу чл. 23 Правилника о социјалној заштити све незапослене особе ослобођене су плаћања таксе за те потврде. У процесу не постоји контрола да ли је особа која тражи издавање потврде запослена или није. Стога је могуће да запослена особа буде ослобођена плаћања таксе. Интерна ревизија зато препоручује да се све особе које траже издавање потврде у сврху запослења приложе доказ да су незапослене.

Постојеће стање није до краја утврђено. Ревизија је само делумично утврдила стварни разлог (ризик који се остварио) смањења наплате таксе од издавања потврда о некажњавању. Тражење повећања финансирања из буџета је само штетна последица ризика који нису у целости утврђени.

Издавање потврде о некажњавању регулисано је Правилником ХУ, који предвиђа да општински суд треба да наплати таксу у износу 5 евра. Број захтева за издавање потврде је смањен са 30.000 захтева у 2010. години на 28.000 захтева у 2012. години. Ревизијом је утврђено да је од такси за издавање потврда у 2010. години наплаћено 100.000 евра, у 2011. год. 90.200 евра, а у 2012. год. 80.400 евра. Увидом у решене захтеве за издавање потврде о некажњавању уочен је пораст потврда које се издају у сврху запослења са 500 у 2010. години на 750 у 2012. години. На основу чл. 23 Правилника о социјалној заштити све незапослене особе ослобођене су плаћања таксе за те потврде. У процесу не постоји контрола да ли је особа која тражи издавање потврде запослена или није. Стога је могуће да запослена особа буде ослобођена плаћања таксе. Интерна ревизија зато препоручује да се све особе које траже издавање потврде у сврху запослења приложе доказ да су незапослене.





РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА

Кнеза Милоша 20, 11 000 Београд, Србија
Тел: + 381 11 361 32 45 ; + 381 11 364 26 00
<http://www.mfin.gov.rs>