



**СТРАТЕГИЈА  
УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА  
ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ ОПШТИНЕ НОВИ ГРАД  
2019-2021**

**Нови Град, фебруар 2019. године**

## САДРЖАЈ

1.УВОД.....	3
1.1.Користи провођењем процеса управљања ризицима.....	4
1.2.Врсте ризика.....	4
2.СТАВ ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ ОПШТИНЕ ПРЕМА РИЗИЦИМА .....	5
3.ЦИЉЕВИ КАО ПОЛАЗНА ОСНОВА ЗА ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА .....	5
4.ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА.....	6
4.1. ПЛАНИРАЊЕ (УТВРЂИВАЊЕ) РИЗИКА .....	6
4.2.ПРОЦЈЕНА РИЗИКА .....	7
4.2.1. Идентификација ризика .....	8
4.2.2. Анализа ризика .....	8
4.2.3. Матрица ризика .....	8
4.2.4. Евалуација ризика.....	9
4.2.МЕТОДЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА (ПОСТУПАЊЕ ПО РИЗИЦИМА) .....	9
4.3.1. МЕТОД КОНТРОЛЕ ШТЕТА.....	10
4.3.2. МЕТОД ФИНАНСИРАЊА ШТЕТА .....	11
4.3.3. МЕТОД ИНТЕРНЕ РЕДУКЦИЈЕ РИЗИКА.....	11
4.3.4. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА АДЕКВАТНОГ МЕТОДА УПРАВЉАЊА РИЗИКОМ .....	12
4.4.ПРАЋЕЊЕ И ИЗВЈЕШТАВАЊЕ О РИЗИЦИМА.....	12
4.5.ДОКУМЕНТОВАЊЕ РИЗИКА.....	13
5.УЛОГЕ, ОВЛАШЋЕЊА И ОДГОВОРНОСТИ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА.....	13
6.КОМУНИКАЦИЈА И ЕДУКАЦИЈА .....	15
7.КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УСПЕШНОСТИ .....	15
8.АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА .....	15
9.СТУПАЊЕ НА СНАГУ .....	16
10.ДОДАТАК УЗ СТРАТЕГИЈУ .....	16

## 1.УВОД

Управљање ризицима је законска обавеза и неизоставан елемент доброг управљања. Члан 8. Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске (Службени гласник Републике Српске број 91/16), дефинише да је управљање ризицима поступак идентификовања, процјене, праћења и контроле околности које могу неповољно утицати на остваривање утврђених циљева субјекта, и предузимање потребних мјера ради смањења ризика до нивоа разумне увјерености да ће циљеви бити остварени.

Руководилац субјекта доноси Стратегију управљања ризицима којим се уређују организациони циљеви и задаци, процјена ризика и управљање ризицима. Према члану 13. Закона, руководилац субјекта одговоран је за идентификацију, процјену и управљање ризицима који могу угрозити остваривање циљева субјекта и увођење одговарајућих контрола за управљање ризицима у складу са Законом и Међународним стандардима интерне контроле и ревизије.

Законска обавеза свих корисника јавних средстава, који су дефинисани у члану 2. Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске (корисници средстава буџета општине, односно јавне установе/предузећа чији је Оснивач општина Нови Град) је да усвоје Стратегију управљања ризицима.

Ризиком се сматра и пропуштање прилике искоришћавања позитивног учинка појаве одређеног догађаја односно околности које нуде позитивне прилике. Изгубљене могућности такође представљају ризик. Ова врста ризика односи се највише на прилагођавање новим околностима и очекивањима у развоју и модернизацији јавне управе општине. Ризици се најчешће могу односити на:

1. Догађаје који могу штетити угледу општине и на тај начин смањити повјерење јавности,
2. Промјене у регулаторном или оперативном окружењу,
3. Доношење значајних инвестиционих пројеката, већа кредитна задужења и значајна улагања буџетских средстава,
4. Увођење нових технологија, информационих система или значајне промјене код постојећих система,
5. Нови прописи и саопштења из области рачуноводства, контроле и ревизије,
6. Неправилно и незаконито пословање и неекономично или неефикасно управљање јавним средствима,
7. Непоуздано извјештавање,
8. Немогућност реаговања на промијењене околности или неспособност управљања у промијењеним околностима што има за резултат слабији квалитет у пружању јавних услуга.

Разликујемо **инхерентни ризик**, који се дефинише као могући ризик неостварења мисије, општих и специфичних циљева организације, расипање, неефикасност, губитак, неовлашћено коришћење или неоправдана додјела имовине, непридржавање закона, прописа, политика, процедура, поступака и смјерница, или нетачно евидентирање и чување финансијских и других кључних података, односно нетачно извјештавање о њима.

Одређена мјера ризика преостаје и након што се примјене мјере за смањење и обраду ризика. Односно, **резидуални ризик** је ризик који остаје након имплементације нових или побољшаних контрола, што значи да је ниједан систем није слободан од ризика и све имплементирани контроле га не могу у потпуности уклонити.

Предности код спровођењем Стратегије управљања ризицима виде се кроз:

1. јачање повјерења у систем јавне управе,
2. боље и ефикасније одлучивање,
3. рационалније управљање финансијским средствима,
4. развој свих сегмената привредно/предузетничког и друштвеног живота.

## 1.1.Користи провођењем процеса управљања ризицима

Користи које се постижу имплементацијом и провођењем процеса управљања ризицима су:

1. Боље одлучивање-све одлуке са собом носе одређени ниво неизвјесности, независно о томе односе ли се односе на уобичајене задатке или на нове идеје и могућности.
2. Повећање ефикасности-прихватањем приступа који се темељи на ризицима, да општина може боље одлучивати о начину унапријеђења система, распоређивање средстава и постизање боље равнотеже између прихватљивог нивоа ризика и трошка контроле.
3. Боље предвиђање и оптимизирање расположивих средстава омогућује утврђивање кључних ризика с којима се општина суочава.
4. Јачање повјерења у управљачки систем јер се њиме унапређује процес планирања тако што се истичу кључни циљеви и процеси, а уједно се осигурава континуитет пружања услуга.
5. Развој позитивне организационе културе-развој организационе културе која неће стварати негативан став према ризицима.

## 1.2.Врсте ризика

Постоји више врста ризика и критеријума за њихову подјелу. Поред основне подјеле на економске и правне ризике, код пословања општине, утврђују се следећи ризици:

**а) финансијски ризик** представља неизвршавање или недовољно извршавање:

-позиција буџетских средстава и буџетске потрошње према донесеном буџетском оквиру;

-планираних активности и задатака;

-неизвршавање усвојених програма капиталних инвестиција и других значајних улагања;

-као и недовољно функционисање интерних контрола у вези коришћења распложивих ресурса и правилног усмјеравања буџетских средстава;

-ефикасног управљања готовинским токовима и

-правилног и досљедног признавања, обрачуна и извршавања обавеза.

**б) оперативни ризик** обухвата могућност настанка негативних ефеката од неадекватне и погрешне примјене нових технологија и информационих система; недовољно развијених процедура интерне контроле; неадекватно извршене сегрегације надлежности, дужности и одговорности; нејасне стратегије развоја; недовољно функционално успостављене организационе структуре према извршеној процјени ризика; некомпетентности одговорних лица и других запослених; неодогавајућег физичког обезбјеђења и друго, превара или других неочекиваних губитака,

**ц) правни ризик** или ризик неусклађености са важећим прописима може да проузрокује и услови настанак губитака и других штетних посљедица по репутацију општине,

**в) ризик репутације** или ризик имица односи се на чињеницу да руководство и сви запослени у општини извршавају своје активности у осјетљивом подручју управљања јавним средствима и уз изложеност могућој штети по њен имиц. Због тога је потребно да руководство општине и њени запослени учине свој рад јавним и транспарентним и тако умање ризик имица,

**г) политички ризик** представља недовољну финансијску независност општине и неадекватно алтернативно финансирање њеног буџета, што значајно може да се одрази на појаву зависности од виших нивоа власти. Истовремено, политички ризик се може јавити и у условима недовољне сарадње и непрофесионалних међусобних односа виших нивоа власти и општине у условима постојања различитих политичких опција на власти и одређених облика условљавања,

**д) системски ризик** представља ризик укупног система и он је повезан са општим економским условима и условима на тржишту капитала и не може се диверзификовати. То је ризик у којем неспремност једног субјекта у функционисању система да испуни своје обавезе, проузрокује да и остали учесници у систему не могу адекватно извршити своје обавезе у одређеним роковима. На наведени ризик утичу: економски раст, макроекономска ситуација, политички догађаји, ниво цијена, запосленост и друго.

**е) ризик преваре** односи се на могуће преваре, крађе или пљачке, што би неминовно водило до губитка имовине општине и штетило њеним интересима.

## **2. СТАВ ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ ОПШТИНЕ ПРЕМА РИЗИЦИМА**

Општинска управа општине Нови Град препознаје потребу за ефикасним управљањем ризицима којима су изложени запослени и сви учесници, средства и пружање јавних услуга који могу бити пријетња извршавању постављених циљева, и залаже се за ефикасно отклањање и управљање ризицима.

Стратегијом се јасно дефинишу циљеви управљања ризицима, процес управљања ризицима, и задаци и одговорности у процесу управљања ризицима код свих учесника у организационој структури општине. Стратегијом управљања ризицима се врши процес интегрисања система управљања ризицима у општинску структуру. Такође, жели се и важну пажњу придодати едукацији и комуникацији унутар Општинске управе општине како би било омогућено свима који се сусретну с каналима протока информација, с начином вођења регистра ризика, оцјењивањем ризика, поступању по ризицима, као и о њиховом избјегавању.

Из тог разлога општина ће:

- ризике утврдити у планским документима,
- све активности проводити у складу са циљевима општине, а не у супротности с њима,
- све активности спроводити у складу са законодавним оквиром,
- све активности које носе ризик значајног публицитета или друге штете за углед општине ће се избјећи,
- све активности и повезани финансијски издаци ће се обухватити финансијским планом,
- управљање ризицима ће постати саставни дио процеса планирања и доношења одлука,
- управљање ризицима ће омогућити да се предвиде неповољне околности или догађаји који би могли спријечити оставрење циљева општине,
- успоставити организациону културу која ће подстицати управљање ризицима.

Користи од имплементације и спровођења процеса управљања ризицима су следеће:

1. Унапређење процеса доношења одлука,
2. Повећање ефикасности рада органа локалне управе,
3. Ефикасније управљање новчаним средствима локалне управе,
4. Јачање управљачког процеса, и
5. Развој организационе структуре.

## **3. ЦИЉЕВИ КАО ПОЛАЗНА ОСНОВА ЗА ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА**

Полазна тачка за управљање ризицима су циљеви који се желе постићи, а они могу бити:

- стратешки циљеви (садржани у Изјави о мисији, визији, општим и стратешким циљевима),
- оперативни циљеви (садржани у Годишњем плану рада организационих јединица).

Циљ управљања ризиком представља:

- максимизација приносне вриједности која је у функцији нето новчаног тока, односно минимизирање трошка ризика,
- стабилно и континуирано пословање и континуирано пружање јавних услуга,
- већи раст, бржи развој и повећање ефикасности, ефективности и економичности у пословању,
- повећање степена јавне и друштвене одговорности и друго.

Полазна основа код анализе и оцјене ризичности јавних функција Општинске управе општине налази се у одговарајућим правним актима, а то су: Закон о локалној управи и самоуправи, Закон о буџетском систему, Закон о трезору, Закон о јавним набавкама БиХ и други важећи законски и подзаконски акти који се односе на управљање имовином, ресурсима и јавним средствима, као и Статут општине Нови Град и други интерни акти.

Поред наведеног, као основа за анализу и оцјену ризика Општинске управе општине Нови Град послужиће оцјена ризика утврђена од стране Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, интерне ревизије и менаџмента општине (Начелници одјељења и шефови одсека). Као резултат анализе и процјене ризика интерне ревизије представља планирање ревизијског ризика, које чини основу за дефинисање учесталости вршења интерне ревизије појединачних функционалних подручја и трансакција у оквиру ревизијског циклуса.

Анализа и оцјена ризика јавне управе утврдиће се према пословним функцијама и пословним процесима који представљају основни ниво анализе и могу послужити за даље рашчлањивање пословних процеса и процјену инхерентног-неизбјежног ризика, контролног ризика и материјалности-важности појединих подручја, односно процеса.

Резултат наведене анализе представља процјена ризика пословања општине, на чијем основу ће њено руководство предузети одговарајуће контролне активности, са циљем да се процијењени ризици елиминишу или евентуално смање на одговарајући и прихватљив ниво.

#### **4.ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА**

Управљање ризиком пословања Општинске управе општине представља планску, сложену и стално примјенљиву технику. На основу наведеног, можемо нагласити да се управљање ризиком Општинске управе општине заснива на одређеним процесима и фазама, које презентујемо на сљедећи начин:

- 1) планирање (утврђивање) ризика,
- 2) процјена ризика,
- 3) методе управљања ризицима (поступање по ризицима),
- 4) праћење и извјештавање о ризицима,
- 5) документовање ризика.

##### **4.1. ПЛАНИРАЊЕ (УТВРЂИВАЊЕ) РИЗИКА**

Планирање ризика представља полазну фазу управљања ризиком, односно скуп активности које се спроводе у оквиру укупног управљања ризиком и које су дефинисане у плану управљања ризиком. Битне елементе плана управљања ризиком пословања Општинске управе општине представљају:

-приказивање унутрашње организације и структуре, мисије, визије, стратегије развоја и циљева пословања,

-начин разматрања ризика, њихово детерминисање, праћење, кориговање и рангирање,

-организовање управљања ризиком кроз све фазе пословања,

-успостављање одговорности за управљање ризиком.

Ризици се утврђују у односу на постављене циљеве који могу бити стратешки и оперативни циљеви.

Стратешки циљеви су дугорочни циљеви, постављени су на дуже временско раздобље, а садржани су такође унутар Изјаве о мисији, визији, општим и стратешким циљевима.

Оперативни циљеви су краткорочни и специфични, постављају се на рок од годину дана, а у Годишњем плану рада Општинске управе исказани су у односу на програме/пројекте унутар буџета општине ка специфичним циљевима, и дата је веза на опште циљеве из Изјаве о мисији, визији, општим и стратешким циљевима.

Ризици се дефинишу првенствено у односу на оперативне циљеве, али и у односу на стратешке циљеве те се на нивоима организационих јединица евидентирају према одређеним садржајима у Образацу за утврђивање и процјену ризика и у обрасцу Регистар ризика на нивоу организационих јединица, те се води јединствени Регистар ризика на нивоу Општинске управе општине, а надлежна је особа за праћење процеса управљања ризицима. За Регистар ризика унутар организационих јединица Општинске управе, задужени су Начелници одјељења и шефови одсјека.

Приликом утврђивања ризика Општинска управа општине Нови Град дефинише пет главних ризика:

1. Ризици који се односе на спољно окружење,
2. Ризици који се односе на унутрашње окружење-планирање, процесе и системе,
3. Ризици који се односе на унутрашње окружење-запослене и организацију,
4. Ризици који се односе на унутрашње окружење-законитост и исправност,
5. Ризици који се односе на унутрашње окружење-комуникацију и информације.

Табела ризика:

Група ризика	Појединачни ризици унутар групе
Спољно (екстерно) окружење	-ризички макро окружења (геополитички, економски, природне катастрофе и сл), -политичке одлуке и приоритети изван корисника буџета, -екстерни појединачни партнери (грађани, други корисници буџета, спољни сарадници и извршиоци услуга, медији и сл.
Планирање, процеси, системи	-стратегија, планирање и политике, укључујући интерне политике и одлуке, -оперативни процеси (дизајн и опис процеса), финансијски процеси и додјела средстава, -ИТ и остали системи подршке.
Запослени и организација	-компетентност запослених, обученост запослених и сл. -етика и понашање организације (сукоб интереса, превара), -интерна организација (управљање, улоге и одговорности), -сигурност запослених, објеката и опреме.
Законитост и исправност	-јасноћа, прикладност и једноставност аката и правила и усклађеност са прописима, -остали могући исходи који се односе на законитост и правилност.
Комуникација и информације	-методе и канали комуникације, -квалитет и правовременост информација.

Методe за утврђивање ризика су: коришћење података из претходног периода, упитници и заједнички састанци (радионице). Опис ризика је завршетак процеса утврђивања ризика и предуслов за почетак процеса процјене ризика. Прије процјене ризика потребно је јасно формулисати односно описати утврђени ризик узимајући у обзир главни узрок и посљедице потенцијално ризичног догађаја на циљеве.

#### 4.2.ПРОЦЈЕНА РИЗИКА

Процјена ризика обухвата процјену вјероватноће настанка ризика, као и процјену његовог учинка. Као резултат утврђивања и процјене ризика настаје Регистар ризика, на основу којег Начелник општине доноси Стратегију управљања ризицима, којом се годишње ажурирају ризици који могу значајно утицати на пословање субјекта, у складу са тачкама 32. и 33. Упутства о начину и поступку успостављања и спровођења система финансијског управљања и контроле (Службени гласник Републике Српске, број 99/17).

Процјена ризика заснива се на:

- испитивању поузданости постојећих информација и обезбјеђењу довољних информација о одређеним неизвјесностима,
- интерним факторима (унутрашња организациона структура Општинске управе и евентуалне њене промјене, стручност и оспособљеност запослених, а посебно одговорних лица, флукуација запослених, информисаност и комуникација између њених сегмената, дијелова, као и свих запослених и руководства општине),
- екстерним факторима (промјене законских и подзаконских аката, економске политике, међународних стандарда и друге промјене),
- утврђивању важности ризика за општину као цјелину и ризика који се односе на њене сегменте.

Фаза процјене ризика пословања Општинске управе општине Нови Град састоји се из сљедећа три процеса:

- 1) идентификација ризика,
- 2) анализе ризика, и
- 3) евалуације ризика.

#### 4.2.1. Идентификација ризика

**Идентификација ризика** представља процес прегледа функционисања пословних функција и пословних процеса Општинске управе са циљем да се идентификују и документују потенцијални ризици, након чега се формира Регистар свих идентификованих ризика.

У циљу идентификације ризика, руководство Општинске управе користиће појединачне и заједничке састанке запослених, састанке њеног руководства, резултате рада интерне ревизије и ревизије јавног сектора, налазе и препоруке на основу извјештаја о управљању ризиком, интерне контроле, налази и мишљење интерне ревизије и др. Када се ризик идентификује, исти ће се алоцирати на одговарајуће подручје одговорности, уз истовремено идентификовање лица које ће бити одговорно за наведени ризик. За припадајуће ризике према сегментима, биће одговорни надлежни руководиоци, а ако одређени ризик утиче на више организационих јединица, о томе коме ће бити одређена одговорност за наведене ризике, одлучује Начелник општине.

#### 4.2.2. Анализа ризика

**Анализа ризика** представља процес:

- обраде сваког идентификованог ризика, са утврђивањем узрока и насталих посљедица;
- анализе функционисања постојећих контролних активности, и
- квантификације ризика.

Квантификација сваког идентификованог ризика односи се на дефинисање:

**а) квантитативне оцјене ризика.** Квантитативна оцјена ризика односи се на бројчано изражену оцјену ризика, путем обрасца: *Ризик = Вјероватноћа појављивања x Настале посљедице*. Вјероватноћа појављивања изражава се путем учесталости или фреквенције појављивања, док се настале посљедице изражавају у новчаном облику.

**б) квалитативне оцјене ризика.** Квалитативна оцјена ризика подразумејева дефинисање величине опасности, вјероватноће настанка ризичног догађаја и њихово детерминисање или формирање матрице нивоа ризика. Према жељеној категоризацији вјероватноће настанка ризичног догађаја и величини опасности, матрица има форму 5x5.

#### 4.2.3. Матрица ризика

Процјена ризика се врши на основу двије врсте улазних информација-прво, процјени утицаја ризика и друго, процјени вјероватноће ризика. Укупна изложеност ризику добија се множењем бодова за утицај с бодовима за вјероватноћу (ако ризик са највећим утицајем и највећом вјероватноћом, бодујемо оцјеном 5, укупан ризик бодовати са највише 25 бодова). Матрица ризика која је приказана на Слици 1. користи се за мјерење ризика.

**Слика 1. Матрица 5x5\***

	Веома велики	5	10	15	20	25 Неприхватљиви ризици
К Е Ф Е	Велики	4	8	12	16	20
	Средњи	3	6	9	12	15
	Мали	2	4	6	8	10
	Веома мали	1 Прихватљиви и ризици	2	3	4	5
ИНТЕНЗИТЕТ	Ниска	Ниже средња	Средња	Висока	Врло висока	
	ВЈЕРОВАТНОЋА					



\*Према садржају из Приручника за успостављање и развој финансијског управљања и контроле из јуна 2018. године.

Узмимо ли у обзир да смо рангирали вриједности, и описали их на сљедећи начин:

**Табела 1. Рангирање ризика**

Индекс ризика Бодови (утицај x вјероватоћа)	Ранг ризика/	Опис ризика
0-5	<b>НИСКИ РИЗИК</b> -готово занемариви ризизи,	Ако је ризик процијењен као низак, потребно је предузети спровођење мјера осигурања од евентуалног раста ризика. Ова врста ризика је прихватљива
6-12	<b>СРЕДЊИ РИЗИК</b> -потребно константно пратити,	Ако је ризик процијењен као средњи, потребно је предузети спровођење мјера осигурања од евентуалног раста ризика. Обавезна је израда плана спровођења како би се оне спровеле у разумном року.
13-25	<b>ВИСОК РИЗИК</b> -ризизи на које се мора утицати,	Ако је ризик процијењен као висок, , потребно је предузети хитно спровођење мјера за смањење ризика. Субјект наставља са радом, али у што краћем року саставити план спровођења мјера и одредити приоритете.

Ризик се сматра критичним ако је укупна изложеност оцијењена као висока у сљедећим ситуацијама:

1. Ако представља директну пријетњу успјешном завршетку пројекта, програма и активности,
2. Ако ће узроковати знатну штету интересним групама (грађанима, добављачима, корисницима буџета),
3. Ако је последица ризика повреда закона и прописа,
4. Ако ће доћи до значајних финансијских губитака,
5. Ако се доводи у питање сигурност запослених,
6. Ако се доводи у питање углед општине.

#### 4.2.4. Евалуација ризика

**Евалуација ризика** представља процес одређивања ризика или компарације већ квантификованог ризика у односу на унапријед припремљене критеријуме, а у циљу одређивања или дефинисања важности или значајности ризика. У пракси могу бити различити критеријуми за одређивање значајности ризика, а за то су примјери:

- трошкови,
- одређени приоритети,
- одредбе законских прописа,
- последице од настанка ризика и друго.

Када се наведени процес заврши, тада се саставља одређена листа са пореданим ризицима према приоритету њиховог настанка.

#### 4.2. МЕТОДЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА (ПОСТУПАЊЕ ПО РИЗИЦИМА)

Циљ управљања ризицима је смањити вјероватноћу наступања потенцијалног догађаја и његових негативних ефеката. То се постиже избором прикладног одговора на ризик. Одлука зависи од важности ризика и о ставу према ризику. За сваки ризик треба одабрати један од сљедећих одговора на ризик:

1. Избјегавање ризика на начин да се одређене активности проводе другачије,
2. Преношење ризика путем осигурања или преноса на трећу страну,
3. Прихватање ризика у случају да су могућности за предузимање одређених мјера ограничене или су трошкови предузимања несразмјерни у односу на могуће користи, уз услов да је ризик на прихватљивом нивоу,
4. Смањивање или ублажавање ризика предузимањем мјера за смањење вјероватноће или утицаја ризика.

Да би успјешно на нивоу Општинске управе отклонили ризике потребно је правилно дефинисати контролне активности. Контролне активности подразумијевају писана правила, начела, поступке и другим мјерама које се успостављају да би се остварили циљеве и смањили ризике на прихватљив ниво. Примјењујемо сљедећу подјелу контролних активности у управљању ризицима.:

1. **Директне контроле**—овдје је контрола која усмјерава процес у одређеном смјеру. Осигурава се остварење циља процеса. Основа директних контрола су јасно дефинисане политике, постављање специфичних циљева, дефинисање стратегије Општинске управе те одговарајуће оспособљавање кадровских капацитета.
2. **Превентивне контроле**—су обликоване на такав начин да спријече могућност настанка неповољног догађаја. Уколико је јако непожељно догађање остварења одређеног ризика, то је провођење превентивних контрола важнија. Постизање превентивних контрола остварује се јасним дефинисањем одговорности и ограничавање овлашћења појединих особа.
3. **Детективне контроле**—ове контроле постоје како би се откриле и утврдиле прилике у којима су се непожељни догађаји јавили.
4. **Корективне контроле**—настају како би помоћу њих исправили непожељни догађај који се већ догодио. Циљ ове контроле је спријечити могућност настанка ризика и ублажити наступање ризика.

У циљу заштите од ризика, најчешће се примјењују методи који се могу сврстати у сљедеће три групе:

- а) метод контроле штета,
- б) метод финансирања штета и
- в) метод интерне редукције ризика.

#### 4.3.1. МЕТОД КОНТРОЛЕ ШТЕТА

У циљу смањења учесталости и величине настанка очекиваних штета, према **методу контроле штета**, предвиђене активности се обухватају и контролишу. Често се појам контроле штета погрешно поистовјећује са контролом ризика. Међутим, постоји значајна разлика између активности које се предузимају у циљу смањења очекиваних штета и активности којима се смањује присуство ризика; као што су, примјера ради, потпуно и јасно доношење буџета, потпуно и тачно процјењивање капиталних улагања и комплетности тендерске документације, одређене интерне редукције ризика и друго.

Наведена методе може се посматрати из различитих углова, па се може разложити на два дијела, и то:

- 1) **Избјегавање ризика.** Примјењујући приступ избјегавања ризика, смањујући ниво ризичних активности које се обављају, истовремено се смањује изложеност ризику. Наведени приступ је у предности над осталим приступима, јер опасност од настанка економски штетних догађаја нестаје или се битно смањује, а као један од недостатака наводи се немогућност да се избјегну сви ризици којима је општина изложена. Зато се ова метода примјењује само у одређеним случајевима.
- 2) **Спречавање штета.** Спречавања штета представља приступ који обухвата активности општине којим се смањује учесталост штета и величина штета. У овом случају, општина не може да избјегне изложеност одређеним ризицима, већ настоји да одређене ризичне активности измјени.

Анализом наведеног приступа, уочавамо двије битне мјере превентивне и корективне:

- а) **превентивне мјере** се увијек предузимају прије настанка одређеног штетног догађаја и имају за циљ да спријече или уклоне узрок који изазива дефицит. Овим мјерама се смањује учесталост штета. Примјери превентивних мјера су: успостављање интерне ревизије, успостављање посебних служби за сложене послове, нпр. послови утврђивања и преноса права располагања имовином на општину, послови јавне набавке), инсистирање на самоконтроли запослених, периодична контрола исправности уређаја и инсталација, и
- б) **репресивне мјере** се предузимају ако до штете ипак дође и њихово предузимање има за циљ смањење величине насталих штета или дефицита. Могући примјери су сљедећи: ограничавање

износа готовине у благајни, смањен број потписника налога за плаћање, донесена интерна акта о одговорности запослених и њихова адекватна примјена, итд.

#### **4.3.2. МЕТОД ФИНАНСИРАЊА ШТЕТА**

Примјеном метода финансирања штета, основни начин заштите од ризика представља формирање фондова из којих се требају надокнадити настале штете. Код овог метода разликујемо три приступа:

**1) Прихватање обавеза.** Прихватање обавезе представља ситуацију у којој општина задржава обавезу да сама сноси одређене ризике. Код овог приступа генерише се сопствени фонд за покриће штета, док се код трансфера ризика (ту спада и осигурање), ризик пребацује на другу (уговорну) страну. Веома је важно правити разлику између: активног и пасивног прихватања обавеза.

**Активно прихватања обавезе** представља ситуацију у којој је руководство свјесно ризика и након детаљне анализе доноси одлуку да је најповољније да сама сноси идентификовани ризик. **Пасивно прихватање обавезе** представља ризик који се прихвата и задржава због незнања или неспособности. Ова ситуација је непожељна и опасна, јер може имати врло лоше последице на пословање општине.

Када се оствари економски штетан догађај, руководство општине треба да донесе одлуку из којих извора ће исти бити надокнађен, а извори могу бити сљедећи:

- **редовни приходи.** Ако су у питању учестале штете, које не проузрокују велике губитке, њих општина може да убраја у редовне расходе, да их планира и надокнађује из редовних прихода.

- **дугорочна резервисања.** За веће штете активирају се дугорочна резервисања. Дугорочна резервисања су рачуноводствена категорија и представљају садашње издавање финансијских средстава за покриће ризика који ће се реализовати у будућности. На овај начин покривају се штете по основу изгубљених судских спорова, казни, пенала итд.

- **кредити од пословних банака.** Трећи извор средстава представљају кредити узети од пословних банака. Иако општина не користи своја средства за покриће штета, овај метод плаћања се убраја у прихватање обавеза, јер узети кредит заједно са припадајућом каматом, треба бити враћен у уговореном року.

**2) Неосигуравајући трансфер ризика.** Појам трансфера ризика обухвата технике којима се ризик заједно са свим његовим финансијским последицама преноси на друго правно или физичко лице. Овдје појам неосигуравајућег трансфера обухвата: закључивање уговора и хеџинг стратегију (као метод за трансфер цјеновног, девизног и каматног ризика), као допунске технике у преносу ризика. Руководство може да користи разне врсте уговора, да би одговорност за одређени ризик којим је изложена пребацило на другу, уговорну страну. Хеџинг стратегија подразумијева употребу финансијских деривата у циљу минимизирања утицаја тржишта ризика на пословање општине.

**3) Осигурање.** Осигурање представља економску функцију институција чији је циљ да надокнаде штете које наступају услед дејства рушилачких сила у друштву и природи. Због својих специфичности, осигурање има значајне предности у односу на остале методе за управљање ризиком, нарочито када је ријеч о заштити од ризика који нису учестали, али су потенцијалне штете велике. Појмове осигурања и управљања ризиком, не би требало мијешати, као што се често чини, јер је управљање ризиком шири концепт који обухвата идентификацију и анализу свих ризика, а затим и избор одговарајуће методе за третман тих ризика, док је осигурање само један од приступа финансирања штета, коју руководство Општине може да изабере у циљу заштите од одређеног ризика.

#### **4.3.3. МЕТОД ИНТЕРНЕ РЕДУКЦИЈЕ РИЗИКА**

Изложеност ризику кроз диверсификацију или инвестирање у информације, може се интерно смањити. Међутим, овај метод је више усмјерен према реалном сектору, а мање према јавном сектору.

1) **Диверсификација.** Ослањања се на један производ или једну врсту услуге у условима сталних промјена и потреба корисника је ризик који могу да поднесу они субјекти који имају специфичан положај на тржишту.

2) **Инвестирање у информације.** Други приступ интерној редукацији ризика је у информацији. Примјеном овог приступа добијају се прецизна и тачна предвиђања очекиваних штета, па општина може на вријеме да предузме мјере заштите, што јој омогућавају савремени информациони системи.

#### 4.3.4. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА АДЕКВАТНОГ МЕТОДА УПРАВЉАЊА РИЗИКОМ

Пошто су наведене основне карактеристике различитих метода управљања ризиком, потребно је размотрити на који начин ће руководство општине донијети одлуку о избору адекватне методе. Најчешћи критеријуми за избор одговарајућег метода управљања ризиком су учесталост и величина потенцијалних штета, па се одлука доноси, према анализи елемената исказаних у Матрици учесталости и величине штете.

*Табела бр. 2. Матрица учесталости и величине штета*

Ред.Бр.	УЧЕСТАЛОСТ ШТЕТЕ	ВЕЛИЧИНА ШТЕТЕ	ОДГОВРАЈУЋИ МЕТОД
1.	ниска	мала	прихватање штета
2.	висока	мала	спречавање штета
3.	ниска	велика	осигурање
4.	висока	велика	избјегавање ризика

У првом случају, ријеч је о ризицима који имају мали утицај на пословање општине, јер су ријетки, а и када се остваре штете нису велике. Општина се најчешће одлучује да прихвати и задржи овакве ризике односно, прихватиће штете.

Друга врста ризика је озбиљнија, јер се ради о малим штетама које се често остварују, па општина бира метод којим ће смањити учесталост штета. Поред превенције користи се и прихватање штете, јер је овакве штете лакше предвидјети, па се могу надокнадити из редовних прихода општине. За заштиту од треће групе ризика користи се осигурање, јер су потенцијалне штете велике, па општина не може сама да их сноси, а пошто нису учестале—премије које се плаћају осигуравачу су економски прихватљиве за општину. Четврту и најозбиљнију групу ризика општина треба избјећи.

Подаци о поступању по ризицима и одговори на ризике ће бити дефинисани у Плану за отклањање ризика, као и рокови за извршење планираних радњи и одговора за провођење потребних радњи.

#### 4.4. ПРАЋЕЊЕ И ИЗВЈЕШТАВАЊЕ О РИЗИЦИМА

Мониторинг управљања ризиком представља систематско праћење и примјену резултата одговарајућих стратегија и њихово упоређивање према датим критеријумима. Основни значај за мониторинг представља постављање одређених индикатора (економских, временских и других), који ће служити за дефинисање тренутних процеса, као и раних индикатора ризика. Према наведеном, биће дефинисани критични и кључни ризици које је потребно пратити и предузимати одговарајуће корективне мјере.

Како би праћење ризика и извјештавање било ефикасно, регистри ризика редовно ће се ажурирати у погледу:

- нових ризика,
- ризика који се третирају,
- ризика који су прихваћени,
- ризика на које се није могло дјеловати на планирани начин, односно ревидиране процјене ризика.

Циљ управљања ризицима је довести ризик на прихватљив ниво те одржавање ризика на прихватљивом нивоу. Основне активности врши одговорна Особа задужена за спровођење финансијског управљања и контроле и праћење процеса управљања ризицима. Ако предузете радње

томе не придонесе, ризик је потребно поново расправити на нивоу организационих јединица Општинске управе.

**Мониторинг и извјештавање о ризицима се проводи на сљедећи начин:**

1. Састанци на мјесечном нивоу Начелника општине и одговорне особе за праћење процеса управљања ризицима Општинске управе или по појави значајног ризика, ради одлуке о мјерама за смањивање изложености ризику, као и о роковима и особама које ће бити одговорне за предузимање радњи,
2. Састанци на кварталном нивоу између одговорне Особе задужене за спровођење финансијског управљања и контроле и праћење процеса управљања ризицима и Начелника одјељења, шефова одсјека на нивоу програма, као и појави новог ризика.
3. Састанци колегијума Начелника општине ради прегледа и расправе у којој су мјери ефикасне предузете радње, разматрање процјене ефеката и вјероватноће након што су радње предузете, одређивање наредних акција ако је потребно,
4. Писани извјештаји о ризицима достављају се годишње: Начелници одјељења, шефови одсјека достављају одговорној Особи задуженој за спровођење финансијског управљања и контроле и праћење процеса управљања ризицима у Општинској управи, а потом Особа задужена за спровођење финансијског управљања Извјештај доставља Начелнику општине, интерној ревизији и Централној јединици за хармонизацију финансијског управљања, контроле и интерне ревизије Министарства финансија Владе Републике Српске,

**4.5. ДОКУМЕНТОВАЊЕ РИЗИКА**

Документовање ризика је значајна фаза и обавезна процедура управљања ризиком, а сачињавају је планови, процјене и извјештаји. Корисне документе код управљања ризиком представљају:

- план управљања ризиком,
- процјена ризика,
- листа приоритетних ризика,
- извјештај о праћењу-мониторингу.

Руководство Општинске управе треба утврдити ризике које може или не може контролисати. Због тога наведени процес укључује и оцјењивање ризика, тако да руководство Општинске управе треба да успостави елементе да:

- интерне контроле треба да буду адекватне и ефикасне, како би уклониле или умањиле негативне ефекте наведених ризика,
- руководство Општинске управе одлучиће о нивоу прихватљивог ризика или утврдити услове када трошкови контроле буду већи од добијене користи,
- треба размотрити могућност преноса ризика путем осигурања,
- треба донијети резервни план који ће се примјенити у условима повећања ризика, и
- треба анализирати и пратити остваривање планираних циљева, како би руководство општине могло донијети благовремену одлуку о прекиду активности за коју се сигурно утврди да води у неизвјесност или ризик.

**Ризици са оствареним ниским резултатом** неће захтијевати предузимање мјера умањења, али ће руководство Општинске управе извршити преглед контрола у областима ниског ризика, како би се осигурала ефикасност истих. **Ризици са оствареним средњим резултатом** захтијеваће преглед постојећих контрола, контролу нових уколико постоје, као и провођење додатних контрола за постојеће ризике. **Ризици са оствареним високим резултатом** захтијеваће преглед постојећих контрола, биће анализирани на састанцима руководства Општинске управе и захтјевати ће спровођење додатних контрола.

**5. УЛОГЕ, ОВЛАШЋЕЊА И ОДГОВОРНОСТИ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА**

Како би се осигурало спровођење процеса управљања ризицима, стратегијом се дефинишу овлашћења и одговорности свих учесника и органа у структури управљања ризицима.

НАЧЕЛНИК ОПШТИНЕ:

1. Одговоран је за одређивање стратешког смјера и стварање услова за несметано провођење свих активности везаних уз управљање ризицима,
2. Осигурава највиши ниво преданости и подршке за управљање ризицима,
3. Доноси Стратегију управљања ризицима,
4. Осигурава да је Регистар ризика на нивоу програма/посебних циљева успостављен и да се редовно прати,
5. Именује особу за праћење процеса управљања ризицима на нивоу Општинске управе,

#### КОЛЕГИЈУМ НАЧЕЛНИКА ОПШТИНЕ:

1. Осиграва ефикасно управљање ризицима Општинске управе општине,
2. Оцјењује Стратегију управљања ризицима једном годишње и по потреби је коригује,
3. Ставара услове за ефикасну комуникацију о ризицима са запосленима,
4. Доноси завршну процјену откривених ризика на нивоу програма и пројеката,
5. Прегледава и коригује Регистар ризика најмање два пута годишње.

#### НАЧЕЛНИЦИ ОДЈЕЉЕЊА/ШЕФОВИ ОДСЈЕКА

1. Проводе свакодневно управљање ризицима у своме подручју усклађену са Стратегијом управљања ризицима,
2. Одређују особе за ризике на нивоу програма и пројеката,
3. Упознају запослене с кључним циљевима, приоритетима и главним ризицима с којима се суочава одјељење, одсјек као и цијела Општинска управа,
4. Осигуравају да Регистар ризика за надлежну организациону јединицу буде успостављен и да се редовно прати и коригује,
5. Стварају услове за несметано препознавање, анализирање и евидентирање ризика и одређивање приоритета поступања по њима,
6. Утврђују начин поступања са неприхватљивим ризицима, као услове за несметано спровођење свих активности везано уз ризике утврђене и наведене у Акционом плану,
7. Подстичу и оспособљавају запослене за системско препознавање и рјешавање ризика који пријете њиховим активностима и искоришћавању прилика,
8. Осигуравају системско и правовремено извјештавање Колегијума Начелника општине о исправљању ризика на нивоу одјељења/одсјека,
9. Утврђују нове методе рада и подстичу иновативност.

#### ОДГОВОРНА ОСОБА ЗАДУЖЕНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА И КОНТРОЛЕ И ПРАЋЕЊЕ ПРОЦЕСА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА НА НИВОУ ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ

1. Координира спровођењем процеса управљања ризицима на нивоу Општинске управе,
2. Осигурава да су сви руководиоци упознати с потребом увођења управљања ризицима и са смјерницама за управљање ризицима,
3. Осигуравају Начелницима, шефовима, руководиоцима тачне информације о управљању ризицима,
4. Ажурира Стратегију за управљање ризицима,
5. Води Регистар ризика и исти правовремено ажурира,
6. Прате провођење мјера из Акционог плана,
7. Припрема годишње извјештаје о показатељима успјешности провођења стратегије управљања ризицима,
8. Управљају документацијом у вези с ризицима,
9. Брине о провођењу процеса у складу са упутством и смјерницама ЦЈХ МФ РС,
10. Прилагођава методологију потребама и специфичностима општине,
11. Извјештава Централну јединицу за хармонизацију финансијског управљања, контроле и интерне ревизије МФ РС о успостављању и спровођењу процеса управљања ризицима у оквиру Извјештаја о предузетим активностима на успостављању и развоју финансијског управљања и контроле.

## РУКОВОДИЛАЦ ЈЕДИНИЦЕ ЗА ИНТЕРНУ РЕВИЗИЈУ

1. Осигурава ревизију кључних елемената процеса управљања ризицима,
2. Процјењује адекватност и ефекте контролних механизма у односу на ризике,
3. Указује на ризике, односно нежељене догађаје који се могу покренути као посљедица неадекватних или неефикасних контролних механизма,
4. Врши давање препорука за побољшање пословања и дају подршку управљачкој структури у управљању ризицима,

## ЗАПОСЛЕНИ

1. Ефикасно користе смјернице за управљање ризицима,
2. Идентификују ризике који би могли резултирати неиспуњењем кључних циљева,
3. Пријављују надређеном руководиоцу сваки нови ризик или неодговарајуће постојеће мјере,
4. Примјењују контролне механизме у циљу ублажавања ризика и утврђују и развијају нове контролне механизме везано уз управљање ризицима.

## 6. КОМУНИКАЦИЈА И ЕДУКАЦИЈА

У интерној комуникацији о питањима ризика важно је осигурати да:

1. Сви буду упознати са стратегијом управљања ризицима, циљевима и приоритетним ризицима, као и са својом улогом у провођењу стратегије управљања ризицима,
2. Преношење информација на основу властитих искустава у управљању ризицима, осталим учесницима у управљању ризицима који се могу сусрести са истим ризиком,
3. Сви нивои управљања примају одговарајуће информације о ризицима у оквиру својих надлежности које ће им омогућити да планирају радње у односу на препознате ризике који нису прихватљиви као и о ризицима који су прихватљиви и налазе се под контролом.

Интерна комуникација се осигурава на начин да се Регистар ризика Одјелења/одсјека објави на огласној табли, интернет страници општине како би сви запослени били упознати са кључним нивоима и како би могли поступати, а Стратегија управљања ризицима објављује се на интернет страници општине.

Потребно је проводити и екстерну комуникацију о питањима ризика с другим органима јавне управе јер то омогућује учење о ризицима из искустава других (практична искуства).

У сврху едукације врше се сљедеће активности:

1. Упознавање свих запослених са Стратегијом управљања ризицима,
2. Радионице у вези утврђивања ризика приликом израде стратешких докумената и у вези утврђивања ризика приликом израде годишњих планова организационих јединица општине.

## 7. КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УСПЈЕШНОСТИ

Ефикасност процеса управљања ризицима прати се на нивоу Одјелења/одсјека, а показатељи успјешности су сљедећи:

1. На годишњем нивоу Регистар ризика је у потпуности прегледан и договорено је управљање ризицима,
2. Мјере за сузбијање ризика проводе се у планираним роковима,
3. У Регистар ризика уносе се нове мјере,
4. Управљање ризицима је редовна тема на састанцима унутар организационих јединица,
5. Смањен број препорука интерне и екстерне ревизије.

## 8. АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Стратегија управљања ризицима Општинске управе општине Нови Град ажурира се у складу са развојем процеса управљања ризицима и исту је потребно ажурирати сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измијени. У циљу континуираног праћења извршења стратегије управљања ризицима исту је потребно процјењивати и на годишњем нивоу.

За процјену је задужена особа за праћење процеса управљања ризицима, а истраживање се вршити на основу упитника који испуњавају све организационе јединице Општинске управе општине Нови Град.

Упитник садржи питања везана уз разумијевање донесене стратегије од стране свих запослених, јасна дефинисања процеса извјештавања о ризицима, потребе за едукацијом, разумијевање техника које се користе у управљању ризицима, управљање ризицима уз повезане буџетске кориснике, подршку и промовисање управљања ризицима од стране највишег управљачког нивоа, као и колико је управљање ризицима помогло у оставривању циљева пословања Општинске управе општине Нови Град.

#### **9.СТУПАЊЕ НА СНАГУ**

Стратегија управљања ризицима Општинске управе општине Нови Град за период од 2019-2021 године, ступа на снагу даном доношења и објавиће се на интернет страници Општине Нови Град и Службеном гласнику општине Нови Град.

#### **10.ДОДАТАК УЗ СТРАТЕГИЈУ**

Радна група за успостављање и развој система финансијског управљања и контроле и доношење Стратегије управљања ризицима у Општинској управи општине Нови Град, коју је именовано Начелник општине априла 2018. године је у складу са Планом рада идентификовала и процјенила ризике и одредила начине управљања ризицима, и утврдила Стратегију управљања ризицима и успоставила Регистар ризика Општинске управе општине Нови Град. У Додатку овог документа се налази Регистар ризика сваке организационе јединице Општинске управе (Додатак 2).

Предсједник радне групе:  
Мр Бранислав Дмитрашиновић

---

Број:  
Датум: 13.02.2019. године

**Начелник општине:**  
**Дрљача Мирослав, дипл. инж. шум.**

---