



Crna Gora
Ministarstvo održivog razvoja i turizma

Adresa: IV Proleterske brigade broj
19
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 446 200
+382 20 446 339
fax: +382 20 446 215
www.mrt.gov.me

Broj:01-683/5

Podgorica, 27.04.2020. godine

**STRATEGIJA
UPRAVLJANJA RIZICIMA
MINISTARSTVA ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
(FMC dokument)**

U Podgorici, april 2020. godina

Sadržaj:

1. Cilj Strategije upravljanja rizicima	2
2. Pojam rizika i upravljanja rizicima	3
3. Stavovi Ministarstva	5
4. Proces upravljanja rizicima	5
4.1. Utvrđivanje ciljeva	6
4.2. Identifikovanje rizika	6
4.3. Procjena rizika	8
4.4. Praćenje rizika i izvještavanje o rizicima	13
5. Uspostavljanje sistema za praćenje i izvještavanje o najznačajnijim rizicima	13
5.1. Kontrolne aktivnosti	13
5.2. Informacije i komunikacije	14
5.3. Praćenje i nadgledanje	14
6. Uloge, ovlašćenja i odgovornosti u procesu upravljanja rizicima	15
7. Komunikacija i edukacija	17

1. Cilj Strategije upravljanja rizicima

Svrha donošenja Strategije upravljanje rizicima jeste pomoć u ostvarivanju misije, vizije i ciljeva Ministarstva održivog razvoja i turizma (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Svrha ove strategije je da se poboljša sposobnost ostvarivanja strateških ciljeva Ministarstva kroz upravljanje prijetnjama i prilikama, te stvaranje okruženja koje doprinosi većem kvalitetu, efikasnosti rezultatima u svim aktivnostima i na svim nivoima.

Strategija predstavlja sistemski okvir i strukturirani pristup utvrđivanju i upravljanju rizicima. Cilj uvođenja strategije upravljanja rizicima je identifikovanje i procjena rizika kako bi se donijele odluke koji je najbolji način postupanja sa rizikom. Uobičajeno rješenje je uvođenje odgovarajućih unutrašnjih kontrola radi minimiziranja pojavljivanja rizika. Ti koraci uključuju:

- razvijanje registra rizika u odnosu na ciljeve, koji će identifikovati i procijeniti sve značajne rizike sa kojima se subjekat suočava i tako pomoći ostvarenju misije i ciljeva subjekta;
- rangiranje svih rizika u pogledu mogućeg pojavljivanja i očekivanog uticaja na subjekat;
- raspodjela jasnih uloga, odgovornosti i dužnosti za postupanje sa rizikom;
- pregled usklađenosti sa zakonima i regulativom, uključujući redovno izvještavanje o efektivnosti sistema unutrašnjih kontrola radi smanjenja rizika;
- povećanje nivoa svijesti o principima i koristima uključenosti u proces upravljanja rizicima i posvećenosti zaposlenih principima kontrole rizika.
 - poboljšanje uspješnosti upravljanja rizicima na nivou Ministarstva,
 - upravljanje rizicima kao standard u procesu planiranja i donošenja odluka,
 - sigurnost da se okvir za utvrđivanje, procjenu, postupanje, praćenje i izvještavanje o rizicima razumije na svim nivoima organizacije Ministarstva,
 - uspostavljanje koordinacije upravljanja rizicima u Ministarstvu,
 - sigurnost da je upravljanje rizicima u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Službeni list CG“, broj 75/18) i Pravilnikom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola ("Službeni list Crne Gore", br. 71/19).

Dobra Strategija upravljanja rizicima otklanja mogućnost neostvarenja zadatih ciljeva, kao i obezbjeđuje veće povjerenje u upravljanje Ministarstvom i njegovu sposobnost da obavlja dodijeljene nadležnosti.

Cilj je opisati kako Ministarstvo namjerava da implementira upravljanje rizicima na jedan sistemski način, definišući uloge i odgovornosti za upravljanje rizicima, metodologiju procesa upravljanja rizicima, način upravljanja rizicima koji se odnose na povezane institucije, načine komunikacije o rizicima po različitim nivoima unutar organizacione strukture te edukaciju.

Prednosti sprovođenja strategije upravljanja rizicima vide se kroz:

- jačanje povjerenja u Ministarstvo
- donošenje boljih odluka
- povećanje efikasnosti

- racionalnije upravljanje finansijskim sredstvima

Strategija pomaže rukovodiocima da predvide nepovoljne događaje i reaguju na njih, odnosno usmjere postupke unutrašnje kontrole i ograničene resurse prema ključnim funkcijama i s njima povezanim rizicima. Kroz donošenje Strategije za upravljanje rizicima postavlja se okvir unutar koga će svaka organizaciona jedinica Ministarstva razvijati upravljanje rizicima u skladu sa svojim nadležnostima i odgovornostima.

2. Pojam rizika i upravljanja rizicima

Shodno članu 5 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru („Službeni list CG“, broj 75/18) rizik je mogućnost nastupanja događaja koji može negativno uticati na ostvarivanje postavljenih ciljeva subjekta. Rizik se može javiti u različitim oblicima, na primjer finansijski rizik, rizik vezan za projekte, rizik vezan za usluge koje se pružaju, rizik vezan za određene zainteresovane strane, rizik od propuštenih prilika odnosno neispunjavanja politika, rizik vezan za reputaciju.

Rizik predstavlja mogućnost nastanka događaja koji može nepovoljno uticati na ostvarenje postavljenih ciljeva subjekta. Osim toga, rizik je i:

- sve što predstavlja prijetnju ostvarivanju ciljeva subjekta, programa ili pružanju usluga građanima;
- sve što može da ugrozi ugled Ministarstva i povjerenje javnosti;
- gubitak ili oštećenje imovine zbog nedovoljne zaštite od nedoličnog ponašanja, zloupotrebe, pogrešne prakse, štete, nepoštovanje propisa;
- donošenje pogrešnih odluka zbog nepouzdanog finansijskog izvještavanja;
- neblagovremeno reagovanje na izmijenjene okolnosti.

Članom 14 Zakona definisano je da upravljanje rizicima obuhvata postupak identifikacije, procjene i praćenja događaja, koji mogu negativno uticati na ostvarivanje utvrđenih poslovnih ciljeva subjekta i preduzimanje potrebnih mjera radi smanjenja rizika do nivoa razumne uvjerenosti da će ciljevi biti ostvareni. Rukovodilac subjekta dužan je da uspostavi registar rizika i odredi lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima. Upravljanjem rizicima se upravlja nesigurnostima koje bi mogle ugroziti zacrtani cilj.

Cilj upravljanja rizicima jeste da se smanji obim neizvjesnosti koje bi mogle biti prijetnja uspješnosti rada Ministarstva. U suprotnom, može se doći u situaciju da se za otklanjanje posljedica moraju utrošiti značajna sredstva i vrijeme.

Ministarstvo se suočava s brojnim rizicima koji se mogu odnositi na:

- sve ono što može štetiti ugledu Ministarstva i smanjiti povjerenje javnosti
- nepravilno i nezakonito poslovanje
- neekonomično, neefikasno ili nedjelotvorno upravljanje odobrenim finansijskim sredstvima
- nepouzdanost izvještavanja
- nedovoljno edukovanje ili osposobljavanje zaposlenih

- nemogućnost pravovremenog usvajanja savremenih informatičkih rješenja
- nesposobnost reagovanja na promijenjene okolnosti ili nesposobnost upravljanja u promijenjenim okolnostima na način koji sprječava ili maksimalno smanjuje nepovoljne efekte na pružanje usluga

Upravljanje rizicima je sistemski i kontinuirani proces koji zahtijeva da se:

- odredi lice zaduženo za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja procesa upravljanja rizicima,
- uspostavi registar rizika i
- uspostavi sistem izvještavanja o rizicima.

Uspostavljanjem i sprovođenjem procesa upravljanja rizicima obezbjeđuje se:

- Bolje odlučivanje i efikasnije poslovanje,
- Bolje planiranje resursa i njihova optimizacija,
- Blagovremeno reagovanje na izmijenjene okolnosti,
- Usmeravanje unutrašnjih kontrola i resursa prema ključnim područjima poslovanja i rizicima koji su sa njima povezani,
- Minimizovanje neočekivanih situacija,
- Smanjen broj pritužbi/žalbi na pružene usluge,
- Pružanje kvalitetnije usluge, jer je akcenat na sprječavanju, a ne na otkrivanju problema.

Određenim rizicima se ne može upravljati odvojeno od drugih. Upravljanje jednim rizikom može imati uticaj na drugi rizik, bilo pozitivno bilo negativno.

Krajnja svrha upravljanja rizicima nije uklanjanje svih rizika, već smanjenje rizika na prihvatljiv nivo.

Neupravljanje (nekontrola) rizicima mogla bi da dovede do neispunjenja zadatog cilja, kao npr. kašnjenje u izradi predloga zakona, izazivanje dodatnih troškova, te slični negativni rezultati.

Aktivnosti vezane za razvoj upravljanja rizicima kao sastavnog dijela procesa upravljanja, posebno planiranja i donošenja odluka, podrazumijevaju:

- utvrđivanje rizika u odnosu na ciljeve iz strateških i operativnih planova, programa, projekata i aktivnosti, kao i poslovnih procesa
- procjenjivanje vjerovatnoće nastanka rizika i njihovih učinaka/šteta
- utvrđivanje načina postupanja po rizicima koji su neprihvatljivi
- dokumentovanje podataka o rizicima u registre rizika
- izvještavanje o najznačajnijim rizicima i aktivnostima u upravljanju rizicima
- donošenje strategije upravljanja rizicima.

Koristi koje se ostvaruju kroz upravljanje rizicima su:

- svijest o značajnim rizicima sa rangiranjem prioriteta koji pomažu efikasnom planiranju resursa,

- jačanje fokusa za potrebom procjene i planiranja unutrašnje revizije,
- prepoznavanje dužnosti i odgovornosti,
- pomoć strateškom i poslovnom planiranju,
- identifikovanje novih prilika,
- akcioni plan za efikasno upravljanje značajnim rizicima.
- bolje odlučivanje,
- povećanje uspješnosti,
- bolje predviđanje i optimizacija raspoloživih sredstava,
- jačanje povjerenja u upravljački sistem,
- razvoj pozitivne organizacione kulture

Upravljanje rizicima je zakonska obaveza i neizostavni element dobrog upravljanja. Odgovarajuće upravljanje rizicima je od izuzetne važnosti za Ministarstvo i za sposobnost obavljanja propisanih nadležnosti.

3. Stavovi Ministarstva

Stavovi Ministarstva prema rizicima su:

- sve aktivnosti koje Ministarstvo sprovodi usmjerene su na ostvarenje glavnih ciljeva utvrđenih misijom i vizijom i osnovnim načelima i usmjerene su u skladu s ciljevima a ne u suprotnosti sa njima;
- sve aktivnosti koje Ministarstvo sprovodi treba da budu usklađene sa ciljevima i programom rada Ministarstva, Godišnjim i Srednjoročnim programom rada Vlade i Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji,
- upravljanje rizicima postaće sastavni dio procesa planiranja i donošenja odluka,
- sve aktivnosti u svakom trenutku će biti u skladu sa zahtjevima zakonodavnog okvira,
- izbjeći aktivnosti koje nose rizik značajnog štetnog publiciteta ili druge štete koje mogu uticati na ugled Ministarstva,
- svi rukovodioci i zaposleni koji donose odluke ili učestvuju u njihovoj pripremi, treba da budu svjesni odgovornosti i imaju jasna saznanja da će aktivnosti koje preduzimaju rezultirati koristima za Ministarstvo,
- upravljanje rizicima postaće sastavni dio procesa planiranja i donošenja odluka,
- sve aktivnosti i s njima povezani finansijski izdaci moraju biti obuhvaćeni finansijskim planom Ministarstva.

4. Proces upravljanja rizicima

Model upravljanja rizicima koji uspostavlja Ministarstvo sastoji se od pet faza:

- Utvrđivanje ciljeva
- Identifikovanje rizika
- Analiza i procjena rizika
- Reagovanje na rizik
- Praćenje i izvještavanje o rizicima.

4.1. Utvrđivanje ciljeva

Utvrđivanje ciljeva (strateških i operativnih) Ministarstva je polazna tačka za upravljanje rizicima. Upravljanje rizicima je upravljanje prijetnjama koje mogu da ometaju ostvarivanje ciljeva.

Prilikom određivanja strateških ciljeva važno je utvrditi ključne poslovne procese tj. ključne faktore uspjeha za svaku aktivnost jednog procesa i sa njima povezane rizike. Na nivou organizacionih jedinica Ministarstva razmatraju se rizici koji se odnose na aktivnosti i projekte u finansijskom planu, a čija realizacija se odvija kroz te organizacione jedinice.

Strateški, godišnji i operativni ciljevi Ministarstva moraju biti jasni i nedvosmisleni i međusobno usklađeni. Rukovodioci organizacionih jedinica i Ministarstva, na osnovu utvrđenih ciljeva, razmatraju događaje koji mogu ugroziti njihovo ostvarivanje i u skladu sa tim preduzimaju aktivnosti za smanjenje njihovog uticaja.

4.2. Identifikovanje rizika

Nakon što su jasno postavljeni ciljevi Ministarstva, kako bi se osiguralo njihovo postizanje, identifikuju se rizici odnosno prijetnje postizanju utvrđenih ciljeva. Sve organizacione jedinice Ministarstva, identifikovaće rizike i ažurirati registre rizika svoje organizacione jedinice u slučaju izmijenjenih okolnosti (promjena propisa, izmjena Pravilnika o organizaciji Ministarstva i sistematizaciji radnih mjesta, nova saznanja za otklanjanje pojedinih rizika ili umanjenje njihovog učinka i vjerovatnoće za pojavu rizika,...). Identifikovanje rizika vrši se početno na nivou organizacionih jedinica, a na osnovu registra rizika organizacionih jedinica identifikuju se rizici Ministarstva, uzimajući u obzir:

- utvrđene ciljeve (strateški, godišnji i operativni),
- zakonitost poslovanja,
- ekonomično, efektivno i efikasno korišćenje sredstava,
- pouzdano i blagovremeno izvještavanje,
- zaštitu imovine, obaveze i druge resurse u slučaju neodgovornog upravljanja, neopravdanog trošenja i korišćenja, kao i nepravilnosti i prevara.

Moguće vrste i oblasti rizika:

VRSTE RIZIKA	OBLASTI RIZIKA
SPOLJAŠNJI RIZICI	
	<ul style="list-style-type: none"> – Političke odluke, promjena prioriteta i ciljeva Vlade – Građani, drugi subjekti, konsultanti, mediji – Prirodne katastrofe, geopolitički, ekonomski
UNUTRAŠNJI RIZICI	

Operativni	<ul style="list-style-type: none"> – Strategije, planiranje i politike – Poslovni procesi – Zaposleni (stručnost, etičko ponašanje, sukob interesa) – Organizacija (uloge i odgovornosti, delegiranje...)
Finansijski	<ul style="list-style-type: none"> – Finansijska sredstva – Planiranje i realizacija (budžeta, javnih nabavki) – Ekonomičnost, efektivnost, efikasnost
Informacije i komunikacije	<ul style="list-style-type: none"> – Pouzdanost, kvalitet i blagovremenost informacija – Zaštita informacija – Vrste komunikacije (metode i kanali komuniciranja)
Zakonodavni	<ul style="list-style-type: none"> – Usklađenost, jasnoća i primjenljivost zakonske regulative – Poštovanje propisa
Zaštita ljudi/imovine i drugih resursa	<ul style="list-style-type: none"> – Sigurnost ljudi – Krađa, neovlašćeni pristup, otuđenje, požar, neracionalno postupanje
Reputacioni	<ul style="list-style-type: none"> – Ugled i gubljenje povjerenja u Ministarstvo

Identifikacija rizika se može podijeliti na dvije odvojene faze. To su:

- početno identifikovanje rizika
- kontinuirano identifikovanje rizika, koje je neophodno za identifikovanje novih rizika koji se ranije nisu pojavljivali, promjene u spoljašnjim rizicima, ili rizici koji su ranije postojali prestaju da budu značajni za Ministarstvo

Pristupi za identifikovanje rizika

Polazna tačka za upravljanje rizicima je jasno razumijevanje ciljeva Ministarstva.

Svaka organizaciona jedinica u Ministarstvu treba, na osnovu informacija o operativnim i strateškim rizicima koji mogu uticati na realizaciju operativnih i strateških ciljeva i prioriteta, da prepozna rizike sa kojima se suočava. Strateški i operativni ciljevi su sadržani u strategijama, strateškim planovima, Programu ekonomskih reformi, Srednjoročnom i Godišnjem programu rada Vlade Crne Gore, Srednjoročnom programu rada Ministarstva, Programu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i drugim dokumentima.

Metode za identifikovanje rizika

Najčešće metode za identifikovanje rizika su:

- **Prethodno iskustvo**

Podaci iz prethodnog perioda koje subjekat ima ili su mu dostupni iz drugih izvora, važni su za utvrđivanje učestalosti javljanja i uticaja neželjenih događaja, odnosno rizika. Informacije moraju biti pouzdane i što je moguće obuhvatnije. To uključuje podatke i analize o realizaciji planova (strateških, operativnih i finansijskih dokumenata), kao i izvještaje unutrašnje revizije.

- **Korišćenje upitnika za samoprocjenu (kontrolne liste)**

Rizici se identifikuju korišćenjem upitnika za samoprocjenu, koristeći pregled glavnih grupa rizika i područja koja treba uzeti u obzir prilikom identifikovanja rizika. Svaka organizaciona jedinica će pregledati svoje aktivnosti i uraditi registar rizika te organizacione jedinica. Prilikom godišnjeg inoviranja registra rizika, upitnik treba redovno provjeravati da bi se osiguralo da su i dalje relevantni za operativna područja koja se razmatraju.

- **Zajedničke radionice - "Brainstorming"**

Identifikovanje rizika se sprovodi organizovanjem radionica (otvorena diskusija), gdje zaposleni i rukovodioci sa različitim iskustvom i znanjem određenom problemu različito pristupaju i razmjenjuju mišljenja. Sprovodi se na način što se učesnici koncentrišu na problem i nastoje da smisle što više ideja ili rješenja za određeni problem.

Opis rizika

Identifikovani rizici se opisuju na način da se iz njegovog opisa vidi o kojem se događaju radi, koji je njegov uzrok i šta bi mogla biti posljedica u odnosu na cilj.

Ključne karakteristike identifikovanja rizika su:

- Rizik treba opisati na takav način da je vidljiv njegov nepovoljan uticaj na ostvarenje cilja
- Rizici sadrže komponentu neizvjesnosti (nešto se može, ali ne mora desiti)
- Rizik treba opisati kao mogući događaj, a ne kao negativno stanje
- Izbjegavati navođenje da neka kontrolna mjera ne postoji, npr. "zbog nedostatka informacionog sistema..."- uzrok rizika nije informacioni sistem, već nepouzdana i neažurna ručna obrada podataka
- Rizike ne treba formulirati kao negaciju cilja poslovnog procesa, već je potrebno utvrditi razloge takvog stanja
- Napraviti razliku u odnosu na organizacione pretpostavke (nedostatak zaposlenih, nedovoljan budžet, oprema i sl.), jer to ukazuje da su ciljevi unaprijed nerealno postavljeni i neostvarljivi.

4.3. Procjena rizika

Rizike je potrebno procijeniti kako bi se rangirali, utvrdili prioriteta i pružile informacije za donošenje odluka o onim rizicima na koje se treba usmjeriti. Rizici se procjenjuju na osnovu uticaja i vjerovatnoće.

$$R = V \times U$$

R= Intezitet rizika

V= Vjerovatnoća nastanka rizika

U = Uticaj mogućih posljedica rizika

Vjerovatnoća je procjena mogućnosti nastanka određenog događaja, uključujući i učestalost (npr. tokom jedne godine). Identifikovani rizici se procjenjuju na način da im se dodjeljuju ocjene od 1 do 5 za vjerovatnoću pojavljivanja:

Rangiranje	Vjerovatnoća	Opis
5	Vrlo visoka	Očekuje se nastanak događaja u većini okolnosti
4	Visoka	Očekuje se nastanak događaja u većini, sa nekoliko manjih odstupanja od predviđenih okolnosti
3	Srednja	Događaj se ponekad može pojaviti
2	Niže srednja	Događaj se može pojaviti u vrlo malom broju slučajeva
1	Niska	Nastanak događaja nije vjerovatan

Rizici se procjenjuju uzimajući u obzir **uticaj** neželjenog događaja na cilj i **vjerovatnoću** nastanka neželjenog događaja. **Uticaj** je procjena posljedica u slučaju nastanka određenog neželjenog događaja. Prilikom procjene uticaja rizika potrebno je analizirati kako identifikovani rizik utiče na:

- Imovinu
- Prihode
- Rashode
- Rezultat poslovanja
- Ugled
- Organizacionu strukturu.

Kako bi se uticaj mogao izmjeriti, potrebno je odrediti bodovni prag uticaja. U tabeli je detaljno određen bodovni prag za pojedine uticaje. Uticaj/efekat pokazuje rezultat djelovanja rizika na pojedine segmente. Procjena uticaja obuhvata procjenu značaja posljedice ako se rizik ostvari. Procjenjuje se kakve bi mogle biti posljedice ako se rizik, u pravilu štetni događaj, ostvari. Procjena uticaja ne uzima u obzir vjerovatnoću, nego samo odgovara na pitanje šta će se dogoditi ako se određeni događaj ostvari. Uticaj se boduje ocjenama od jedan (1) do pet (5), gdje ocjena jedan (1) znači procjenu da će taj događaj imati mali uticaj, dok najviša ocjena znači da će događaj imati velik uticaj na ostvarivanje cilja i sprovođenje procesa. Osim bodovanja, daje se opisna procjena uticaja, pa tako uticaj može biti manji, niže umjeren, umjeren ili velik, vrlo velik.

Rangiranje	Uticaj rangiranja	Opis
5	Vrlo velik	- Prekid svih osnovnih programa/usluga - Gubitak značajne imovine - Greške u analizi strategije - Neusvajanje strategije - Odlučivanje mimo zakona i propisa - Nepravilno sprovođenje javne nabavke - Neotklanjanje utvrđenih nepravilnosti i dr.
4	Velik	- Prekid većine osnovnih programa/usluga - Gubitak značajne imovine - Neredovno praćenje naplate

		- Nekontrolisanje planskih dokumenata - Nedostatak resursa i sl.
3	Umjeren	- Prekid nekih osnovnih programa/usluga - Neažurnost i nepotpunost dokumenta - Kašnjenje u protoku informacija - Nedovoljno prikupljeni podaci i dr.
2	Niže umjeren	- Prekid manjeg dijela osnovnih programa/usluga - Nevođenje evidencije ugovora - Nedostatak određenog profila kadrova - Propusti u tekstu konkursa itd.
1	Manji	- Kašnjenja u rokovima kod manje značajnih projekata / usluga

Faktori rizičnosti uključuju događaje, okolnosti, trendove, karakteristike vezane za instituciju, njeno poslovanje i okruženje koji kroz uzajamne odnose mogu povećati vjerovatnoću nastanka i uticaj rizika (npr. uvođenje novog procesa ili sistema, nivo neizvjesnosti u okruženju, raspolaganje pouzdanim informacijama i podacima, adekvatnost nadzora ili praćenja, kadrovska popunjenost u smislu broja zaposlenih i njihovih kompetencija, složenost poslovanja, obim poslovanja, odnosno transakcija, prepreke efikasnoj komunikaciji, kvalitet infrastrukture).

Pokazateljima rizika se ukazuje, odnosno upozorava na postojanje rizika. Pokazatelji rizika su:

- Pokazatelji rizika za finansije i budžet (npr. pad broja korisnika usluga, pad prihoda, kretanje troškova zaduživanja, % kašnjenja izvršenja pojedinih programa/ugovora, iznos obaveza prenesenih iz prethodnog u tekući period);
- Pokazatelji rizika za pravne poslove (npr. učestalost promjene zakona, broj sporova i izgubljenih tužbi, iznos koji treba platiti po sudskim presudama);
- Pokazatelji rizika za ljudske resurse (npr. učestalost izostanka zaposlenih zbog bolovanja, % fluktuacije zaposlenih, broj tužbi zaposlenih, broj dana obuke po zaposlenom);
- Pokazatelji rizika za javne nabavke (npr. broj postupaka za koje se ne sprovodi javna nabavka, % ugovora za koje su sklopljeni aneksi ugovora, broj postupaka koji nijesu predviđeni planom javne nabavke).

Korišćenje pokazatelja rizika i faktora rizičnosti zahtijeva aktivno prikupljanje i razmatranje informacija iz različitih izvora (statistički pokazatelji, finansijski izvještaji, baze podataka računovodstvenih sistema, kadrovske evidencije, evidencije imovine, pritužbe, informacije iz medija i dr.).

Rangiranje rizika

Rangiranje rizika je rezultat množenja ocjene uticaja i vjerojatnoće nastanka identifikovanog rizika.

Rangiranje rizika se prikazuje pomoću matrice u kojoj se unose uticaj i vjerovatnoća:

U T I C A J	5	5	10	15	20	25						
	4	4	8	12	16	20						
	3	3	6	9	12	15						
	2	2	4	6	8	10						
	1	1	2	3	4	5						
	Intezitet	1	2	3	4	5						
	V	J	E	R	O	V	A	T	N	O	Ć	A

Rezultati iz matrice rizika ukazuju na oblasti koje se smatraju visokim (15-25), srednjim (6-12) ili malim rizikom (1-5) i predstavljaju osnovu za određivanje prioriteta.

U Registar rizika Ministarstva i registar rizika organizacionih jedinica potrebno je i opisno navesti rang rizika, kako bi se znalo da li se radi o visokom, srednjem ili niskim riziku. Prioritet u rješavanju se određuje prema rangu, s tim što veći rizik ima veći prioritet u rješavanju. Rukovodstvo Ministarstva treba da razmatra strateške rizike, operativne rizike koji utiču na nastanak strateških rizika, rizike od prevara i nepravilnosti, kao i rizike koji zahtijevaju međusektorski pristup, dok rukovodioci organizacionih jedinica treba da razmatraju operativne rizike u njihovoj nadležnosti.

Registar rizika predstavlja dokumentovanje rezultata upravljanja rizicima i praćenje predloženih mjera. Registar rizika se ažurira po potrebi, a najmanje jednom godišnje.

Reagovanje na rizik

Potrebno je vršiti rangiranje rizika prema postavljenim parametrima, odnosno postaviti bodovni prag kojim će se odrediti na koje će rizike biti potrebno djelovati određenim mjerama:

Bodovi (V*S)	Opis rizika	Mjere
0-5	<i>Gotovo zanemarljivi</i>	<i>Ako je rizik procijenjen kao nizak, potrebno je utvrditi je li nužno sprovođenje sigurnosnih mjera ili se rizik može prihvatiti.</i>
6-12	<i>Potrebno praćenje</i>	<i>Ako je rizik procijenjen kao srednji, nužno je sprovođenje mjera za smanjenje rizika. Potrebno je sastaviti plan sprovođenja mjera kako bi se one izvršile u razumnom roku.</i>
15-25	<i>Preduzimanje mjera</i>	<i>Ako je rizik procijenjen kao velik, nužno je hitno sprovođenje mjera za smanjenje rizika. Postojeći sistem</i>

		<i>može nastaviti sa radom, ali potrebno je u što kraćem roku sastaviti plan sprovođenja mjera te odrediti prioritete i rokove.</i>
--	--	---

Reagovanje na rizik je razmatranje granice do koje je rizik prihvatljiv, a da ne ometa kontinuirano vršenje djelatnosti. Svrha reagovanja na rizik je ograničavanje prijetnji i korišćenje pruženih prilika. Vjerovatnoća i uticaj rizika smanjiće će se izborom odgovarajućeg načina reagovanja na rizike. Načini reagovanja na rizik su:

- **Prihvatanje ili tolerisanje rizika** - Rizik se prihvata, jer troškovi preduzimanja mjera mogu biti nesrazmjerni u odnosu na moguće koristi ili sposobnost da se nešto preduzme može biti ograničena.

- **Smanjivanje ili ublažavanje rizika** - Preduzimaju se mjere u cilju smanjenja vjerovatnoće nastanka ili/i uticaja rizika. Svrha ublažavanja rizika je nastavak obavljanja aktivnosti u kojoj se javlja rizik, uz istovremeno preduzimanje mjera (kontrola) radi smanjivanja, odnosno svođenja rizika na prihvatljiv nivo. Uspostavljena kontrola mora biti srazmjerna riziku, obezbjeđujući da troškovi kontrole ne budu veći od koristi.

- **Prenošenje rizika** - Prenošenje se može izvršiti putem osiguranja ili plaćanjem trećem licu koje će preuzeti rizik na drugi način, s tim što na Ministarstvu ostaje odgovornost za upravljanje rizicima. Prenošenje rizika se sprovodi ukoliko u određenoj organizacionoj jedinici ne postoje potrebna sredstva, vještine i stručnost za upravljanje rizikom. Izuzetno, neki rizici ne mogu se u potpunosti prenijeti (npr. rizik reputacije).

- **Izbjegavanje rizika** - Izbjegavanje rizika podrazumijeva prekidanje aktivnosti jer rizike nije moguće tretirati ili svesti na prihvatljiv nivo, a ugrožavaju vršenje djelatnosti i poslovanje. Ova situacija se može desiti izuzetno a zahtijevala bi izmjenu propisa koji uređuju vršenje te aktivnosti.

Odgovarajuće planove postupanja, utvrđuju rukovodioci organizacionih jedinica, kako bi se obezbijedilo preduzimanje konkretnih radnji za postupanje sa konkretnim rizicima, bez odlaganja. Za svaku radnju odgovornost za izvršenje treba da bude u registru rizika dodijeljena pojedincu, uz naznaku rokova sprovođenja. U određenim slučajevima, u kojima se sa rizikom može postupati odmah ili u kratkom roku, nije potreban razrađeni plan postupanja.

Rizici utvrđeni na nivou organizacione jedinice, prosljeđuju se rukovodstvu Ministarstva, kako bi se obezbijedio koordinirani način rješavanja rizika, a rukovodstvo može raspravljati i ponovo procijeniti rizike organizacionih jedinica, te na nivou strateških ciljeva donijeti završnu procjenu otkrivenih rizika i predložiti dodatne mjere za ublažavanje rizika.

U ovoj fazi, razlikuju se dvije vrste rizika:

Inherentni rizik - mogući rizik neostvarenja misije, opštih i specifičnih ciljeva Ministarstva; rasipanje, neefikasnost ili nedjelotvornost; gubitak, neovlašćeno

korišćenje ili neopravdana dodjela imovine; nepridržavanje zakona, propisa, politika, procedura i smjernica; ili netačno evidentiranje i čuvanje finansijskih i drugih ključnih podataka, odnosno netačno izvještavanje o njima.

Rezidualni rizik - rizik nakon preduzimanja postojećih kontrola koje ublažavaju rizik.

4.4. Praćenje rizika i izvještavanje o rizicima

Kako bi praćenje rizika i izvještavanje bilo efikasno, registri rizika redovno se ažuriraju u pogledu:

- Novih rizika
- Rizika koji se tretiraju
- Rizika koji su prihvaćeni
- Rizika na koje se nije moglo djelovati na planirani način, odnosno revidiranih procjena rizika.

Praćenje rizika se sprovodi kako bi se utvrdilo da li je došlo promjene ciljeva, da li rizici još postoje, da li su se pojavili novi rizici, da li su se vjerovatnoća i uticaj rizika promijenili i da li su kontrole efektivne. Na osnovu praćenja, rukovodioci organizacionih jedinica pripremaju najmanje jednom godišnje izvještaje o aktivnostima vezanim za upravljanje rizicima svake organizacione jedinice, a priprema se i izvještaj o aktivnostima vezanim za upravljanje rizicima na nivou Ministarstva.

Izvještaj sadrži pregled značajnih rizika i njihov uticaj na ostvarenje ciljeva, preduzete aktivnosti za ublažavanje rizika, kao i informaciju o rizicima na koje se nije moglo djelovati na planirani način.

5. Uspostavljanje sistema za praćenje i izvještavanje o najznačajnijim rizicima

5.1. Kontrolne aktivnosti

Da bi se rizici kontrolisali na prihvatljivom nivou rukovodilac preduzima mjere u obliku uputstava, procedura, procesa, aktivnosti. Unutrašnja kontrola se zasniva na pisanim procedurama, korišćenjem kontrolnih spiskova, detaljnim opisom procedura i zadataka, prikladno raspoređenim radnim mjestima, kontinuitetom aktivnosti, dvostrukih potpisa, odvajanjem obaveza, identifikacijom i supervizijom kritičnih radnih mjesta, rotacijom osoblja, fizičkom zaštitom, delegacijom zaduženja u pisanom obliku, evidentiranjem i izvještavanjem o nestandardnim procedurama, itd.

Za praćenje efikasnosti procesa upravljanja rizicima treba pratiti sljedeće pokazatelje uspješnosti:

- na godišnjem nivou registar rizika je u potpunosti pregledan i dogovoreno je upravljanje rizicima,

- mjere iz Akcionog plana sprovode se u okviru rokova utvrđenih za izvršenje i sve nove mjere ažurirane su u registru rizika za organizacionu jedinicu a na godišnjem nivou su identifikovane potrebe za obuku o upravljanju rizicima i 50% onih koji su određeni da učestvuju u obuci su to učinili,
- upravljanje rizikom je redovna tačka na sastancima unutar organizacije kako bi se omogućilo razmatranje izloženosti riziku i ponovno postavljanje prioriteta,
- ključni pokazatelji uspješnosti biće pregledani godišnje.

5.2. Informacije i komunikacije

Ministarstvo mora imati uspostavljene procedure koje obezbjeđuju protok i razmjenu informacija i komunikacija u svim pravcima i na svim nivoima u obliku redovnih ili ad hoc sastanaka, izvještaja radnih grupa, pravac prijema informacija i ostalo. Važno je da zaposleni imaju pristup nadređenima i da zaposleni raspoložu dovoljnim informacijama za rad.

Komunikacija unutar Ministarstva o pitanjima rizika je važna budući da je:

- potrebno osigurati da svi razumiju, na način koji odgovara njihovoj ulozi, šta je strategija, šta su prioritetni rizici, te kako se njihove odgovornosti u organizaciji uklapaju u taj okvir rada (ako se to ne postigne, odgovarajuće i dosljedno integrisanje upravljanja rizicima u kulturu organizacije neće se postići i prioritetni rizici neće se dosljedno rješavati);
- potrebno osigurati da se naučene lekcije i iskustvo mogu prenijeti i saopštiti onima koji mogu imati koristi od njih (npr. ako se jedan dio organizacije susretne s novim rizikom i smisli najbolji način nadzora nad njime, takvo rješenje treba saopštiti i svima drugima, koji takođe mogu susresti taj rizik);
- potrebno osigurati da svaki nivo upravljanja aktivno traži i prima odgovarajuće informacije o upravljanju rizicima u okviru svog raspona kontrole koje će im omogućiti da planiraju radnje u odnosu na rizike čiji nivo nije prihvatljiv, kao i uvjerenje da su rizici koji se smatraju prihvatljivim pod kontrolom.

Komunikacija sa drugim institucijama o pitanjima rizika takođe je važna pogotovo ako Ministarstvo zavisi od druge institucije, ne samo vezano za određeni ugovor, nego i direktnu isporuku usluga u ime Ministarstva.

5.3. Praćenje i nadgledanje

Ministar mora obezbijediti stalnu procjenu unutrašnjih kontrola. Osnovni zadatak unutrašnjih revizora jeste procjena unutrašnje kontrole, izvještavanje o slabijim stranama i davanje preporuka za poboljšanje. Pored unutrašnje revizije, unutrašnja kontrola se procjenjuje putem samoprocjene, izvještavanja o nepravilnostima, procjena od strane drugih subjekata i institucija i drugih razmjena informacija.

Uspješno upravljanje rizicima zahtijeva sistem praćenja i provjera kako bi se osiguralo da su rizici uspješno prepoznati i procijenjeni te da se sprovode odgovarajuće kontrole i reakcije. Treba sprovoditi redovne revizije strategije i usklađenosti sa standardima, a standarde povremeno ponovno procijeniti kako bi se utvrdile mogućnosti za poboljšanje.

Svaki postupak praćenja i provjere takođe treba utvrditi:

- jesu li usvojene mjere rezultirale onim čime je trebalo,

- jesu li usvojeni postupci i prikupljeni podaci za sprovođenje procjene bili prikladni,
- nedostatke u kontrolama i mogućnosti za kontinuirano poboljšavanje,
- da li bi bolja razmjena informacija o rizicima pomogla u donošenju boljih odluka i izvlačenju pouka za buduće procjene i upravljanje rizicima.

Menadžer za FMC osiguraće revidiranje procesa upravljanja rizicima, na godišnjem nivou i prema potrebi obezbijediće ažuriranje strategije upravljanja rizicima i odgovarajuća uputstva. Rezultate praćenja i provjere prezentovaće Ministarstvu finansija kroz godišnje izvještaje o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola i rukovodstvu kroz godišnje izvještaje o pokazateljima uspješnosti sprovođenja strategije upravljanja rizicima.

Unutrašnja revizija će pružiti važnu nezavisnu i objektivnu ocjenu o adekvatnosti upravljanja rizicima i kontrolama i osiguraće da su svi aspekti procesa upravljanja rizicima preispitani barem jednom godišnje i o tome informisati Menadžera za FMC a kako bi pripremio izvještaj o pokazateljima uspješnosti sprovođenja strategije upravljanja rizicima, i prema potrebi revidirao proces upravljanja rizicima, ažurirala strategija upravljanja rizicima i odgovarajuća uputstva.

6. Uloge, ovlašćenja i odgovornosti u procesu upravljanja rizicima

Svi u Ministarstvu su uključeni u upravljanje rizicima i moraju biti svjesni svoje odgovornosti u identifikovanju i upravljanju rizikom. Međutim, krajnja odgovornost za upravljanje rizikom leži na: Ministru i rukovodiocima unutrašnjih organizacionih jedinica u skladu sa dodijeljenim ovlašćenjima i odgovornostima.

Kako bi se osiguralo uspješno sprovođenje procesa upravljanja rizicima, ovlašćenja i odgovornosti za upravljanje rizicima prikazane su u nastavku.

Uloge	Ovlašćenja i odgovornosti
Ministar	<ul style="list-style-type: none"> ▪ da odredi strateški smjer i stvori uslove za nesmetano sprovođenje svih aktivnosti u vezi sa upravljanjem rizicima ▪ da osigurava najviši nivo predanosti i podrške za upravljanje rizicima ▪ da donese Strategiju upravljanja rizicima i odgovarajuća uputstva ▪ da donese interna pravila i procedure ▪ da osigura da je Registar rizika uspostavljen te da se redovno prati i odredi lice za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima ▪ da obezbijedi redovno praćenje i procjenu upravljanja i kontrola.
Rukovodioci organizacionih jedinica	<p>da u okviru prenijetih ovlašćenja:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ utvrde i ostvaruju postavljene ciljeve organizacione jedinice u skladu sa ciljevima Ministarstva i odobrenim budžetskim sredstvima;

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ utvrde pokazatelje uspješnosti (indikatore), kao osnovu za izvještavanje o realizaciji utvrđenih ciljeva; ▪ identifikuju, procijene i upravljaju rizicima koji mogu da ugroze ostvarivanje postavljenih ciljeva; ▪ razvijaju i sprovode odgovarajuće unutrašnje kontrole i druge mjere ili aktivnosti za upravljanje rizicima; ▪ organizuju poslovne procese radi pravilnog, ekonomičnog, efikasnog i efektivnog poslovanja; ▪ prate i procjenjuju efektivnost kontrola ▪ da osiguraju da se upravljanje rizicima u njihovom području odgovornosti sprovodi u skladu sa strategijom upravljanja rizicima ▪ da osiguraju da su svi zaposleni upoznati sa ključnim ciljevima, prioritetima i procesom upravljanja rizicima organizacionog dijela u kojem rade i Ministarstva i da su svjesni zahtjeva koji se u tom smislu postavljaju ▪ da stvore uslove za nesmetano sprovođenje svih aktivnosti u vezi sa rizicima utvrđenim i navedenim u Registru ▪ da osiguraju da upravljanje rizicima bude redovna tačka na sastancima kako bi se omogućilo razmatranje izloženosti riziku i ponovno postavljanje prioriteta u svijetlu uspješne analize rizika ▪ da osiguraju sistemsko i pravovremeno izvještavanje o upravljanju rizicima na nivou organizacione jedinice.
<p style="text-align: center;">Zaposleni</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ da uspješno koriste uputstva za upravljanje rizicima ▪ da osiguraju da su identifikovani rizici koji bi mogli rezultirati neispunjenjem ključnih ciljeva ili zadataka ▪ da svaki novi rizik ili neodgovarajuće postojeće mjere kontrole prijave svom rukovodiocu
<p style="text-align: center;">FMC menadžer</p>	<p>Da u okviru datih ovlašćenja:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ koordinira pripremu i praćenje sprovođenja plana za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola ▪ koordinira aktivnosti za uspostavljanje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola ▪ koordinira pripremu i inoviranje Strategije upravljanja rizicima ▪ priprema i prati sprovođenje plana za otklanjanje nedostataka unutrašnjih kontrola ▪ koordinira pripremu godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontrolama ▪ osigura da se Registar rizika za program pregleda najmanje jednom godišnje ▪ osigura ažuriranje dokumentacije vezane za knjigu poslovnih procesa i registre rizika ▪ da osigura izradu i ažuriranje strategije upravljanja rizicima i odgovarajućih uputstava u skladu sa stepenom sprovođenja i razvoja procesa

	<p>upravljanja rizicima</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ da izvještava ministra o stanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrolama
Lice zaduženo za vođenje registra rizika	<ul style="list-style-type: none"> ▪ da vodi registar rizika Ministarstva

7. Komunikacija i edukacija

Komunikacija unutar Ministarstva o pitanjima rizika važna je budući da je:

- potrebno osigurati da svako razumije, na način koji odgovara njihovoj ulozi, šta je strategija, što su prioritetni rizici, te kako se njihove odgovornosti uklapaju u okvire rada
- potrebno osigurati da se naučene lekcije i iskustvo mogu prenijeti i saopštiti zaposlenima koji mogu imati koristi od njih
- potrebno osigurati da svaki nivo upravljanja aktivno traži i prima odgovarajuće informacije o upravljanju rizicima u okviru svog raspona kontrole koje će im omogućiti da planiraju radnje u odnosu na rizike čiji nivo nije prihvatljiv, kao i uvjerenje da su rizici koji se smatraju prihvatljivim pod kontrolom.

Na području edukacije osiguraće se sljedeće:

- upoznavanje sa Strategijom upravljanja rizicima svih zaposlenih u Ministarstvu
- djelovanje u smjeru stalnog jačanja svijesti i obuke zaposlenih o važnosti upravljanja i otklanjanja rizicima
- radionice u vezi utvrđivanja rizika prilikom izrade strateških dokumenata.

p.o. RUKOVODILAC RADOM MINISTARSTVA

Duško Marković, predsjednik Vlade Crne Gore