



Република Србија
МИНИСТАРСТВО СПОРТА

Број: 000493149 2023 13800 000 000 020 092 04 002

Датум: 22. јануар 2024. године

Београд

СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА
У МИНИСТАРСТВУ СПОРТА
за период 2024 – 2026

Београд, јануар 2024. године

На основу члана 23. став 2. Закона о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – други закон и 47/18), члана 81. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 118/21 – други закон, 138/22 и 92/23) и члана 7. став 2. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 89/19),

Министар спорта доноси

СТРАТЕГИЈУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА У МИНИСТАРСТВУ СПОРТА за период 2024 – 2026

I Увод

Добро управљање и заштита јавних средстава представљају стратешки циљ Владе Републике Србије.

У складу са принципима управљачке одговорности, обавеза руководилаца свих нивоа код корисника јавних средстава је да све послове обављају законито, поштујући принципе економичности, ефективности, ефикасности и јавности, као и да за своје одлуке, поступке и резултате одговарају онеме који их је именовао или им је пренео одговорност. Руководилац корисника јавних средстава одговоран је за управљање и развој организације којом руководи, односно за успостављање и исправно функционисање система за финансијско управљање и контролу у организацији којом руководи. Ови системи помажу руководиоцу у обављању својих задатака, односно организацији да оствари своје циљеве послујући на исправан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Основне функције руководиоца су планирање активности организације, увођење процеса управљања ризицима, обезбеђење одговарајућег система контроле који ће ризике свести на прихватљив ниво, стално праћење адекватности контроле да пружи разумно уверавање да ће организација остварити своје циљеве. Како не би било исплативо успоставити систем контроле који би покривао све могуће ризике, руководилац има одговорност да стално врши идентификовање, процењивање и праћење потенцијалних ризика и последично да успоставља контроле које ће заштитити организацију од реализација неприхватљивих ризика. Руководилац је одговоран поред финансијских и за све друге активности и процесе у организацији и због тога мора разумети концепт интерне финансијске контроле у јавном сектору (финансијско управљање и контрола и интерна ревизија) и промовисати га међу запосленима. Руководилац може на основу аката о унутрашњој организацији и начину рада пренети овлашћења на друга лица. Преношењем овлашћења, преноси се и одговорност, али преношење овлашћења и одговорности не искључује одговорност руководиоца.

Управљање ризицима представља законом прописану обавезу и неизоставан елемент добrog управљања и служи да помогне руководству да предвиди промену околности и да на њу реагује, а обухвата поступак идентификовања, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу имати негативан ефекат на остваривање циљева корисника

јавних средстава, са задатком да пружи разумно уверавање да ће циљеви бити остварени, односно да ће ризици за постизање циљева бити сведени на прихватљив ниво.

Руководилац корисника јавних средстава усваја стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измене; а контроле које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализиране и ажуриране најмање једном годишње.

Стратегија управљања ризицима у Министарству спорта (у даљем тексту: Стратегија) представља оквир за успостављање и развој свеобухватног и ефикасног система финансијског управљања и контроле у Министарству спорта (у даљем тексту: Министарство), а основ за њено доношење је Закон о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 118/21 - други закон, 138/22 и 92/23) и Правилник о о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 89/19). Приликом припреме Стратегије коришћени су и Приручник за финансијско управљање и контролу који се односи на успостављање система управљања и интерне контроле у јавном сектору Републике Србије (у даљем тексту: Приручник ФУК) и Смернице за управљање ризицима, које акте је припремило Министарство финансија.

Управљање ризицима успоставља се и развија на темељима „COSO” оквира који представља интегрисани оквир интерне контроле који је дефинисала Комисија спонзорских организација (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) као једну од компоненти финансијског управљања и контроле. Овај оквир садржи пет међусобно повезаних компоненти (контролно окружење, процена ризика, контролне активности, информације и комуникације, као и праћење) и 17 начела система интерне контроле и додатно наглашен значај просуђивања руководства у поступцима осмишљавања, успостављања и спровођења система интерне контроле, као и током процеса оцене ефективности тог система.

У процесу развоја система финансијског управљања и контроле, као и у процесу управљања ризицима, учествују сви запослени у складу са додељеним овлашћењима и одговорностима, као и описом радног места на које су распоређени.

Руководиоци су дужни да упознају запослене са процесом управљања ризицима и да обезбеде да запослени постану свесни комплексности процеса успостављања и развоја система финансијског управљања и контроле у Министарству, као и одговорности које се односе на активности пословања и управљања ризика у свом делокругу.

За потребе одржавања и редовног ажурирања система финансијског управљања и контроле у Министарству образована је Радна група којом руководи државни секретар, замењује га секретар Министарства, а чланови су руководиоци и државни службеници из свих унутрашњих организационих јединица Министарства. Преносом овлашћења за имплементацију и развој система финансијског управљања и контроле у Министарству, министар се не ослобађа одговорности за ову активност.

II Сврха и циљеви Стратегије

Сврха Стратегије, као стратешког документа који употпуњује даљи развој система финансијског управљања и контроле, је да побољша остваривање стратешких циљева Министарства кроз управљање претњама и коришћењем прилика, као и да створи окружење које доприноси побољшању квалитета, ефикасности и бољим резултатима у свим активностима на свим нивоима Министарства.

Стратегија има за циљ:

- ефикасније управљање ризицима на нивоу Министарства;
- да осигура да се управљање ризицима угради у процесе планирања и доношења одлука;
- да осигура да се утврђивање, процена, поступање, праћење и извештавање о ризицима обавља на свим нивоима Министарства;
- успостављање и развој координације управљања ризицима у Министарству;
- да осигура да се управљање ризицима обавља у складу са позитивним прописима.

Овом стратегијом ближе се одређује процес идентификовања ризика, њихова процена, рангирање, активности које треба предузети како би се ефекти ризика (укупна изложеност ризику) ублажили, као и линија одговорности запослених у процесу управљања ризицима.

Циљ управљања ризицима је предвидети неповољне догађаје који би могли спречити остваривање циљева и смањити ниво неизвесности који би могао представљати претњу пословању Министарства. Како би се то постигло, свакодневни рад свих организационих јединица у саставу Министарства, у свим пословним процесима, мора бити интегрисан с активностима које помажу јачању редовног праћења препознатих ризика и примени одговарајућих мера за ублажавање ризика.

Управљање ризицима и контролне мере су важан и саставни део система управљања учинком и од суштинске су важности за остваривање резултата.

Приоритет Стратегије је да се размотре они ризици који имају утицај на стратешке циљеве Министарства. Како се остварење стратешких циљева спроводи кроз пословне процесе, важно је размотрити и пратити и оперативне циљеве, на нивоу пословних процеса, као и уз њих повезане ризике.

III Дефиниције

Финансијско управљање и контрола (ФУК) је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац организације, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви организације остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Управљачка одговорност је обавеза руководилаца свих нивоа код корисника јавних средстава да све послове обављају законито, поштујући принципе економичности, ефективности, ефикасности и јавности, као и да за своје одлуке, поступке и резултате одговарају ономе који их је именовао или им пренео одговорност.

Економичност подразумева да средства која корисник јавних средстава употребљава за спровођење својих делатности буду благовремено доступна, у одговарајућим количинама, одговарајућег квалитета и по најповољнијој цени.

Ефективност представља однос између постигнутих резултата и предвиђених циљева.

Ефикасност значи постизање најбољег односа између употребљених средстава и постигнутих резултата.

Неправилност представља свако кршење неке одредбе прописаних правила и уговора, које је последица поступка или пропуста лица запослених код корисника јавних средстава, уговорача, крајњих корисника и крајњих прималаца, а које као последицу има или би могло имати негативан утицај на остваривање циљева корисника јавних средстава и/или неоправдане трошкове.

Разумна увереност представља задовољавајући степен сигурности у вези са одређеним питањем које се разматра у погледу трошкова, користи и ризика.

Ризик представља вероватноћу да ће се десити одређени догађај који би могао имати негативан утицај на остваривање циљева корисника јавних средстава. Ризик се мери кроз његове

последице и вероватноћу дешавања. Ризик је било који догађај, активност или пропуст који би могао да се оствари и неповољно утиче на постизање стратешких и оперативних циљева Министарства, укључујући и пропуштене прилике. Ризици се односе и на све оно што може да штети угледу Министарства и да смањи поверење јавности; на неправилно и незаконито пословање, али и на неекономично, неефикасно и неефективно управљање буџетским средствима, на непоуздано извештавање, на неспособност реаговања на промењене околности.

Управљање ризицима је целокупан процес утврђивања, процењивања и праћења ризика, узимајући у обзир циљеве Министарства и предузимање потребних радњи (контролних активности) у циљу смањења ризика, а у оквиру поштовања принципа финансијског управљања и контроле.

Идентификовање ризика је процес утврђивања догађаја и одређивање кључних ризика који могу да угрозе остварење циљева Министарства.

Опис ризика представља јасно формулисање односно описивање утврђених ризика, узимајући у обзир главни узрок ризика и потенцијалне последице ризика односно утицај на циљеве и активности.

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

Утицај је квантитативна мера последице настанка догађаја. Исказује се као висок, средњи или мали утицај.

Вероватноћа је квантитативна мера за могућност настанка догађаја. Исказује се као висока, средња или мала.

Решавање тј. третирање (смањење) ризика подразумева активности које се предузимају у циљу смањивања вероватноће настанака ризика, ублажавање негативних последица које је ризик изазвао или обоје што подразумева успостављање одговарајућих контролних активности односно процедуре.

Праћење ризика је део процеса управљања ризицима у којој се проверава да ли у пракси функционишу предложене контролне активности и да ли исте спречавају, односно ублажавају ефекат деловања ризика на циљеве Министарства. Праћење омогућава и идентификовање новонасталих ризика као и ризика који су нестали или имају мањи ефекат деловања на циљеве током процеса пословања.

Инхерентни ризик је ниво ризика у случају непостојања контроле и активности које ублажавају ризик.

Резидуални ризик је ризик који остаје након што руководство предузме радње (контролне активности) за смањење последице и вероватноће неповољног догађаја, укључујући контролне активности у смислу реаговања тј. одговора на ризик.

Регистар ризика је преглед идентификованих ризика, процене ризика по критеријуму утицаја који има на остваривање циљева и вероватноће појављивања, потребних активности, односно контрола које ће смањити последице деловања ризика, особа задужених за спровођење конкретних активности, као и рокова за њихово извршење. То је интерни документ сваке организационе јединице Министарства.

Пословни процес је низ активности повезаних ради остваривања пословних циљева. Овај процес подразумева набрајање (списак) и опис свих процеса. Мапирање свих процеса унутар једне организације пружа комплетну слику о начину на који та организација остварује пословне циљеве. Сви процеси у оквиру организације треба да буду предмет прегледа како би се потврдило да су ефективни, ефикасни и остварују оно што се од њих очекује у смислу резултата. Многи процеси у организацији су повезани. Пословни процеси који се спроводе у Министарству

дефинишу се на обрасцу Листе пословних процеса која је дата у прилогу ове стратегије и чини њен саставни део.

Мапа пословних процеса је евиденција пословних процеса организације који су набројани у Листи пословних процеса, и садржи, између остalog, назив пословног процеса, носиоца и циљ пословног процеса, основне ризике, кратак опис пословног процеса, везу са другим пословним процесима и ресурсе потребне за пословни процес. Мапа пословних процеса припрема се на обрасцу који је дат у прилогу ове стратегије и чини њен саставни део.

Документација о систему представља алатку за руководство, која с једне стране омогућава праћење одређеног процеса од почетка до краја, а с друге стране праћење процеса кроз организационе јединице, а где је то могуће, и између те организације и осталих органа који су ван структуре организације у јавном сектору. Поред тога, „ревизорски траг” омогућава поновно представљање свих појединачних трансакција и послова спроведених у оквиру одређеног процеса, као и проверу ових трансакција и послова. Општа сврха документације о систему јесте да руководству помогне у процени адекватности финансијског управљања и контроле, као и уклањању свих недостатака, преклапања или дуплирања између организационих јединица и/или других органа током спровођења процеса. Документација о систему припрема се на обрасцу који је дат у прилогу ове стратегије и чини њен саставни део.

IV Користи од управљања ризицима

Руководиоци унутрашњих организационих јединица и запослени у Министарству највише су упознати са ризицима са којима се суочавају, односно они најбоље знају како се управља ризицима. За сваки стратешки и оперативни циљ Министарства потребно је идентификовати повезане ризике, тј. догађаје за које постоји највећа вероватноћа да могу имати штетан утицај на њихово остварење.

Користи од успостављања и спровођења процеса управљања ризицима су:

- боље одлучивање - управљање ризицима помаже: руководству да своје одлуке усклади са реалном проценом планираних и непланираних коначних резултата; унапређењу система; распоређивању средстава и постизању равнотеже између прихватљивог нивоа ризика и трошкова контроле;
- повећање ефикасности и економичности: прихватљем приступа који се темељи на ризицима Министарство може боље да одлучује о начину унапређења система, распоређивању средстава и постизању боље равнотеже између прихватљивог нивоа ризика и трошкова контроле;
- боље планирање и оптимизација расположивих средстава: према приоритету се одређују активности и распоређују средства за прикладно поступање по утврђеним ризицима;
- јачање уверења у систем управљања: управљање ризицима је неопходан део процеса управљања који унапређује процес планирања истицањем кључних циљева и процеса;
- развој позитивне организационе културе која неће стварати негативан став према ризицима;
- заштита и чување имовине Министарства, и то основних средстава и комплетног садржаја пословања Министарства који се продукује и кроз информациони систем, тј. његов апликативни, системски и телекомуникациони део. Заштита имовине подразумева и управљање средствима од јавног интереса пажњом добrog домаћина, на рационалан и сврсисходан начин;
- штити се репутација Министарства;
- смањују се притужбе / жалбе на поступање Министарства.

V Ставови Министарства према ризицима

Управљање ризицима представља саставни део процеса планирања и одлучивања у Министарству.

Управљање ризицима треба да омогући да се предвиде неповољне околности или догађаји који би могли негативно да утичу на остварење стратешких и оперативних циљева Министарства.

Све активности које спроводи Министарство морају бити у складу са утврђеним циљевима.

Све активности које спроводи Министарство морају у сваком тренутку да буду у складу са позитивним прописима.

Морају се избегавати све активности које носе ризике са значајним штетним последицама или друге штете по репутацију Министарства.

Све активности и са њима повезани финансијски издаци морају бити обухваћени финансијским планом.

VI Процес управљања ризицима

Процес управљања ризицима у Министарству састоји се од пет корака:

1. дефинисање циљева;
2. идентификовање (утврђивање) ризика;
3. анализа и процена ризика;
4. поступање по ризицима (решавање ризика);
5. праћење и извештавање о ризицима.

1. Дефинисање циљева

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

Циљеви Министарства и мере за остварење циљева одређени су и Акционим планом за спровођење Програма рада Владе којим су одређени приоритетни циљеви Владе, међу којима су, поред осталих ресора, представљени и стратешки циљеви Министарства.

Оперативни циљеви су краткорочни и специфични и изводе се из стратешких циљева. Утврђује их министар са руководиоцима унутрашњих организационих јединица.

Дефинисање циљева подразумева утврђивање очекиваних стратешких и оперативних резултата у одређеном периоду. Оно представља предуслов за управљање ризицима.

Управљање ризицима је управљање претњама које могу утицати на остварење утврђених циљева Министарства, али је и побољшање прилика које могу помоћи приликом остваривања дефинисаних циљева. Поред стратешких и оперативних циљева потребно је дефинисати и специфичне циљеве за сваки пословни процес.

Циљеви морају бити дефинисани у складу са SMART принципима, што подразумева утврђивање конкретних, мерљивих, остварљивих, реалних и временски ограничених циљева:

- Specific – јасни, конкретни (треба да наводе оно што треба да се оствари);
- Measurable – мерљиви (имају јасне индикаторе који ће показати да ли смо их остварили);
- Achievable – достижни, остварљиви (да ли су циљеви које смо утврдили остварљиви);
- Realistic – реални (да ли можемо да их остваримо са ресурсима са којима располажемо);
- Timebound – временски ограничени (временски оквир за остварење утврђених циљева).

Ефикасно управљање ризицима је усмерено на стратешке и оперативне циљеве, који морају бити међусобно усклађени.

Да би идентификовали кључне интерне и екстерне факторе који имају значајан утицај на остваривање циљева Министарства, користимо „SWOT“ анализу, која представља корисну прву фазу у процесу управљања ризицима, како следи:

- Strengths – предности (обележја Министарства која помажу у остваривању циља);
 - Weaknesses – слабости (обележја Министарства која угрожавају остваривање циља);
 - Opportunities – прилике (екстерни услови који помажу остваривање циља) и
 - Threats – претње (екстерни услови који угрожавају остваривање циља).
- Анализа предности (снаге) и слабости (недостатака) представља анализу утицаја унутрашњих фактора, док анализа прилика и претњи представља анализу утицаја спољашњег окружења на остварење циљева Министарства.

2. Идентификовање (утврђивање) ризика

Након дефинисања циљева Министарства неопходно је идентификовати са њима повезане ризике, као и узроке и потенцијалне последице ризика. Од великог је значаја и идентификовање пропуштених прилика које би спречиле остварење јасно постављених циљева Министарства. Ово је кључна фаза у управљању ризицима.

Приликом утврђивања ризика неопходно је придржавати се следећих смерница:

- фокусирати се на најважније циљеве и са њима повезане ризике;
- што конкретније идентификовати ризике како би се предузеле конкретне мере;
- прецизно и јасно формулисати идентификоване ризике;
- обухватити све ризике који би се могли дододити.

Ризици се утврђују у Обрасцу за утврђивање и процену ризика и евидентирају у Регистру ризика који су дати у прилогу ове стратегије и чине њен саставни део.

Регистар ризика представља преглед утврђених ризика, процене ризика на бази утицаја и вероватноће, потребних активности, односно контрола које ће смањити последице ризика, особа задужених за спровођење конкретних активности, као и рокова за њихово извршење. У регистру ризика процењује се ниво ризика након спровођења постојећих контрола (резидуални ниво ризика).

Неопходно је да цело Министарство учествује у идентификацији, оцени и праћењу ризика. Свака унутрашња организациона јединица Министарства (на нивоу одељења односно одсека или групе уколико су образовани као уже унутрашње јединице у самом сектору или Секретаријату Министарства а не у одељењу) води свој регистар ризика и исти ажурира. Регистри ризика свих унутрашњих организационих јединица Министарства чине Регистар ризика Министарства.

Приликом утврђивања ризика Министарство ће користити типологију ризика дату у Табели:

Табела: Типологија ризика

Главне групе ризика		Подручја која треба узети у обзир када се утврђују потенцијални ризици
Спољашњи	1. Ризици који се односе на спољашње окружење (изван Министарства)	<ul style="list-style-type: none"> - ризици макро окружења (геополитички, економски, природне катастрофе и сл); - политичке одлуке и приоритети донети изван Министарства (Скупштина Републике Србије, Влада, Европска комисија и сл); - спољни партнери (грађани, други корисници буџетских средстава, даваоци услуга, консултанти, медији и сл).
Унутрашњи	2. Ризици који се односе на планирање, процесе и системе	<ul style="list-style-type: none"> - политике (укључујући и интерне политике и одлуке), стратегије, планови; - оперативни процеси; - финансијски процеси и додела финансијских средстава; - ИТ и остали системи подршке.
	3. Ризици који се односе на запослене и организацију	<ul style="list-style-type: none"> - запослени - њихова структура и компетентност; - етика и понашање организације („тон с врха”, могућност преваре, сукоб интереса и слично); - интерна организација посла (начин управљања улогама и одговорностима, делегирање и слично); - безбедност запослених, објеката и опреме.
	4. Ризици из домена законитости и исправности	<ul style="list-style-type: none"> - усвајање закона и подзаконских аката који значајно утичу на рад Министарства, а који могу бити недоречени и међусобно контрадикторни (нејасна правила и претерано сложени прописи); - неблаговремена или неадекватна усклађеност пословања Министарства са новим законима и подзаконским актима.
	5. Ризици који се односе на комуникацију и информације	<ul style="list-style-type: none"> - методе и канали комуникације; - квалитет и правовременост информација.

2.1. Коришћење индикатора (показатеља) ризика

Приликом идентификовања ризика, треба размотрити и индикаторе ризика, који могу указивати на постојање ризика, који претходно нису идентификовани. Кључни индикатори ризика су:

- за ризике са финансијским ефектима: поценат извршења поједињих програма/пројекта/уговора, пад броја корисника услуга, пад прихода, кретање трошкова задуживања, износ обавеза пренесених из претходног у текући период;

- за ризике с правним ефектима: учесталост промене закона и подзаконских аката, број спорова и изгубљених тужби, износи које треба платити по судским пресудама;
- за ризике повезане са радним ефектом: учесталост изостанка запослених због боловања, честа флукутација запослених, нови запослени, ниво способности и знања, мотивисаност запослених, број дана обуке по запосленом;
- за ризике везане за јавне набавке – број поступака за које се не спроводи јавна набавка, проценат уговора за које су склопљени анекси уговора, број поступака јавне набавке који нису предвиђени планом;
- за ризике везане за дигитализацију – (не)постојање адекватне опреме (софтвера и пратеће хардвер опреме), адекватна обученост систем администратора, администратора база података и осталих запослених укључених у процес дигитализације поступака (број примерених обука и могућност примене стеченог знања и вештина), могућност осигурања континуираног буџетирања (постојање стратешког плана развоја инфраструктуре информационо–комуникационог система и дигитализације пословних процеса).

2.2. Методе за идентификовање ризика

Узимајући у обзир досадашње искуство у процесу управљања ризицима, као корисне методе (начини) за идентификовање ризика показале су се следеће:

- 1) анализа стратешких и оперативних циљева и повезаних пословних процеса – пажљива анализа може да буде најважнија фаза у процесу идентификовања постојећих ризика;
- 2) одржавање заједничких састанака и набацање идеја („brainstorming“) – ова метода посебно је корисна при идентификовању кључних ризика на највишем нивоу (нпр. од стране Радне групе), кроз поделу знања, искуства и мишљења;
- 3) раније искуство – коришћење података из претходног периода (преглед Регистра ризика) и идентификација и анализа ранијих неповољних исхода (инцидената који су се „замало десили“ и оних који су се заиста десили);
- 4) коришћење смерница за идентификовање ризика;
- 5) извештаји ревизије, инспекција и других контролних органа – независне ревизије и евалуације, представљају важан извор информација за руководство, када је у питању управљање постојећим и потенцијалним ризицима, док утицај мера које су већ спроведене, а базиране су на налазима и препорукама, омогућава руководству да планира будуће активности на бољи (превентивнији) начин.

У будућем стратешком периоду користиће се комбинација претходно наведених метода, а ради успешне реализације међусекторских циљева, односно управљања међусекторским ризицима, при идентификовању ризика, пожељно је, ако је могуће, применити и следеће методе:

- 1) консултације са заинтересованим странама;
- 2) поређење („benchmarking“) могућих ризика на међусекторском нивоу.

2.3. Опис ризика

Идентификовани (утврђени) ризик се мора јасно формулисати, уз описивање догађаја и потенцијалних последица утврђеног ризика уколико се не предузму мере. Такође је потребно описати узрок ризика, јер се у том случају могу лакше дефинисати мере за умањење ризика.

3. Анализа и процена ризика

Након идентификовања (утврђивања) ризика, неопходно је да се они процене, како би могли да се рангирају и утврде приоритети, чиме се олакшава доношење одлука о ризицима који имају највећи утицај на остварење циљева Министарства односно како би се на ризике највишег степена могло одговорити применом адекватних мера контроле.

Процену ризика обављају руководиоци унутрашњих организационих јединица за сваку унутрашњу организациону јединицу која је предмет процене (одељење односно одсек или групу уколико су образовани као уже унутрашње јединице у самом сектору или Секретаријату Министарства а не у одељењу или одсеку).

Процена ризика врши се на основу процене утицаја ризика на остварење циљева Министарства и на основу вероватноће његове појаве.

Процена утицаја обухвата процену значаја последице ако се ризик оствари, односно процењује се какве би могле бити последице ако се ризик оствари. Утицај се бодује оценама од један до три, при чему оцена један значи да ће ризик имати мали утицај али не би требало да спречи остваривање дугорочних циљева, оцена два значи да ће имати средњи утицај односно да би могао да доведе до значајног финансијског губитка који би изискивао доста времена да се испита и исправи, а оцена три значи велики (висок) утицај на остваривање циљева Министарства односно да би посао био озбиљно угрожен тј. остваривање циљева значајно нарушено.

Након извршене процене утицаја сваког ризика, процењује се вероватноћа да се ризик оствари. Вероватноћа се бодује оценама од један до три, при чему оцена један значи да није вероватно да ће се ризик остварити односно вероватноћа је мала или се ризик појавио у неколико случајева, оцена два значи да ће се ризик вероватно остварити што се потврђује претходним доказима да се ризик раније већ појавио те је вероватноћа средња, а оцена три значи да ће се ризик скоро сигурно остварити што се потврђује јасним и бројним доказима да се ризик већ појавио те је вероватноћа висока.

Као резултат процене утицаја и вероватноће појављивања ризика добија се процена укупне изложености ризику (интензитет деловања ризика) на основу које се утврђују приоритети, тј. најзначајнији ризици којима треба управљати.

Укупна изложеност ризику добија се множењем бодова за утицај с бодовима за вероватноћу (тако се ризик са највећим утицајем и највећом вероватноћом може проценити са највише девет бодова, а ризик са најмањим утицајем и најмањом вероватноћом се може проценити са највише једним бодом).

Укупна изложеност ризику може бити ниска (оцене 1 и 2), средња (оцене 3 и 4) и висока (оцене 6 и 9).

За процену ризика (рангирање ризика) користи се следећа („семафор“) матрица, тј. дијаграм унакрсног деловања утицаја и вероватноће појављивања ризика:

УТИЦАЈ	висок	3	6	9 неприхватљиви rizици
	средњи	2	4	6

	мали	1 прихватљиви ризици	2	3
		мала	средња	висока
ВЕРОВАТНОЋА				

Приликом утврђивања границе прихватљивости ризика Министарство ће примењивати следећа правила:

- „зелени ризици” су ризици ниског интензитета деловања, оцењени су оценама 1 и 2 и они не захтевају никакве реакције (прихватљиви ризици);
- „жути ризици” су ризици који су оцењени оценама 3 и 4 и њих треба надгледати и управљати њима са циљем да се врате у зону „зелених ризика”, ако је могуће;
- „црвени ризици” су ризици који су оцењени оценама 6 и 9 и који захтевају тренутну акцију.

Како би се постигло ефикасно управљање ризицима, те документација и извештаји о ризицима свели на разумну меру, важно је орјентисати се на критичне ризике. При том, не треба занемарити ни ризике оцењене низким оценама, јер перцепција важности ризика је субјективна процена.

4. Поступање по ризицима

Да би се елиминисао ризик или смањила укупна изложеност ризику, потребно је да неизвесност и потенцијалну опасност од ризика преокренемо у корист Министарства. Ово је могуће учинити коришћењем прилика и уклањањем претњи које утичу на остваривање циљева.

Поступање по ризицима зависи од утицаја и вероватноће ризика.

Утицај и вероватноћа ризика смањују се избором адекватне реакције на ризик која зависи од важности ризика, толеранције и ставу према ризику.

Реакција на ризик може бити:

1. толерисање тј. прихватање ризика без предузимања додатних радњи: када су могућности за предузимање мера ограничено или су трошкови њиховог предузимања несразмерни у односу на могуће користи које би се добиле њиховим предузимањем, реакција може бити прихватање постојећег нивоа ризика који се мора пратити да би остао на прихватљивом нивоу. Министарство припрема планове поступања ради решавања утицаја који ће се појавити у случају остварења ризика. У случају да је ризик прихваћен (у целости или делимично) у регистру ризика треба објаснити зашто је прихваћен и до које мере;

2. решавање тј. третирање (смањење) ризика: ово је најчешћи одговор на ризике, што значи да се предузимају мере и доносе одлуке како би се смањила вероватноћа настанка или утицај ризика, или обоје. Мере које Министарство предузима с циљем ублажавања односно смањивања ризика заправо су контролне активности. Сврха решавања ризика подразумева наставак обављања активности у којој се јавља ризик уз истовремено предузимање радњи (контрола) ради задржавања ризика на прихватљивом нивоу.

3. преношење тј. трансфер ризика: најбољи одговор на неке ризике може бити њихово преношење трећој страни (нпр. путем редовног осигурања) или дељење ризика са трећом страном, што је добро решење за ублажавање финансијских ризика или ризика по имовину.

4. коришћење прилика коју даје ризик: ова реакција није алтернатива претходно наведеним већ је могућност коју треба размотрити увек кад се толерише, решава или преноси одређени ризик. Односи се на ситуацију када истовремено са умањивањем одређених претњи

постоји прилика да се искористи неки позитиван утицај, али и на ситуацију која са собом не носи претњу већ само позитивну прилику.

5. избегавање ризика: у одређеним околностима одустајање од активности може бити једини начин да се реши односно контролише ризик. Могућност укидања одређене активности у јавном сектору је ограничена.

Ради својења ризика на прихватљив ниво предузимају се контролне активности. Оне се заснивају на писаним процедурама и начелима, поступцима и другим мерама које се успостављају ради остварења циљева Министарства. Контроле морају да буду одговарајуће, а трошкови за њихово увођење не смеју превазићи очекивану корист од њиховог увођења.

5. Апетит за ризиком – спремност за преузимање ризика

Крајња сврха и циљ управљања ризицима није да се елиминишу сви ризици већ да се они сведу на прихватљив ниво. Тада ће познат као „апетит за ризиком”.

Апетит за ризиком је граница коју, на одговарајући начин, одобрава највише руководство, без обзира да ли се ради о претњи и трошку контроле или о прилици и трошку покушаја да се она искористи. У најширем смислу, апетит за ризиком представља количину ризика коју је руководство спремно да преузме (толерише) у процесу остваривања одређеног резултата. Спремност за преузимање (толерисање) ризика, утиче и усмерава процес доношења одлука у Министарству и обезбеђује да избори који су донети буду у складу са капацитетима и способностима Министарства.

Апетит за ризиком није нужно статичан. Руководство мора константно да прати ниво ризика које је спремно да прихвати (толерише), а у зависности од датих околности, оцена нивоа прихватљивости (толерисања) може да варира. На тај начин ризици се преузимају, али на контролисани начин. Концепт „апетита за ризиком“ је важно размотрити пре него што се пређе на разматрање начина на који се могу решавати ризици. Овај концепт може се посматрати у зависности од тога да ли је ризик који се разматра претња или прилика (могућност).

При разматрању претњи, овај концепт обухвата степен изложености који се сматра толерантним и оправданим, уколико се реализује. У том смислу ради се о поређењу трошкова (финансијских или других) везаних за „обуздавање“ ризика и трошкова саме изложености ризику, уколико би се она материјализовала, те проналажењу прихватљиве равнотеже.

Када се разматрају прилике (могућности), овај концепт обухвата оно што је руководство спремно да активно изложи ризику, како би се извукла корист из те прилике. У том смислу, ради се о поређењу вредности потенцијалне користи (финансијске или друге) и губитака који би могли настати.

Када се процени да неки догађаји представљају критичне и/или неприхватљиве ризике, то је за руководство јак сигнал да их треба пажљиво посматрати и појачати контроле.

У случају неприхватљивих ризика, апетит за ризиком не постоји.

Министарство ризик сматра неприхватљивим (критичним) ако је оцењен највишим оценама ризика (6 или 9) у следећим ситуацијама:

- ако представља директну претњу успешном извршењу активности односно остварењу циљева;
- ако може да проузрокује знатну штету интересним групама (унутрашњим организационим јединицама, корисницима услуга, грађанима, добављачима, суфинансијерима, држави);
- ако постоји ризик кршења закона и других прописа;
- ако за последицу може да има значајне финансијске губитке;

- ако је угрожена безбедност и здравље запослених, као и имовина Министарства;
- у било ком случају озбиљног лошег утицаја на репутацију Министарства.

Такви ризици захтевају тренутно реаговање – увођење контролних мера за ублажавање ризика и/или извештавање највишег руководства и/или министра о могућим последицама утврђеног ризика.

Министарство обавља своје активности у оквиру ниског обима укупног неприхватљивог ризика. Ризици, као што су смрт и, уште, безбедност запослених и радног окружења, као и преваре и неправилности (корупција, крађа, неусклађеност) Министарство сматра неприхватљивим, без обзира на њихов утицај и/или вероватноћу појављивања.

6. Праћење и извештавање о ризицима

Окружење у коме Министарство обавља своје послове стално се мења, те је потребно стално праћење и извештавање о ризицима како би се правовремено уочиле све промене везане за ризике. На овај начин процењује се ефикасност управљања ризицима и потреба за предузимањем додатних мера како би се они ублажили.

Стратегијом су дефинисане све активности како би се осигурало да су сви ризици повезани са циљевима, као и да су сви ризици узети у обзир при утврђивању и ажурирању ризика. У том смислу, сви запослени треба континуирано да разматрају питања везана за ризике са којима се суочавају у свом послу. Тиме се размењују информације о начину решавања ризика, где се кроз редовне извештаје и годишње анализирање најучесталијих ризика долази до остваривања циљева Министарства.

У складу са тим, неопходно је да руководиоци унутрашњих организационих јединица ажурирају регистре ризика за своје организационе јединице, прате начин на који се третирају ризици и имају главну одговорност за праћење и делотворно третирање идентификованих ризика. На овај начин руководиоци на свим нивоима могу да прате и утврде: да ли се профил ризика мења, да ли је управљање ризиком ефикасно односно да ли су усвојене мере (контролне активности) дале очекиване резултате односно да ли су биле одговарајуће, да ли постоје недостаци у контролама и да ли их је могуће побољшати, као и да ли би боља размена информација о ризицима помогла у доношењу бољих одлука.

Како би праћење ризика било ефикасно и делотворно, регистри ризика морају да се редовно ажурирају у погледу:

- нових ризика;
- ризика који се третирају;
- прихваћених ризика;
- ризика на које се није могло деловати на планиран начин, односно да се ревидирају процене ризика.

Циљ управљања ризицима је да се ризик доведе или одржава на прихватљивом нивоу. Ако мере које су предузете са циљем смањења ризика не доведу изложеност ризику на прихватљив ниво, ризик би требало поново расправити на нивоу вишег руководства.

Праћење и извештавање о ризицима врше „носиоци ризика” односно руководиоци унутрашњих организационих јединица који по потреби извештавају руководиоца одговорног за финансијско управљање и контролу у Министарству и Радну групу за финансијско управљање и контролу о резултатима управљања ризицима, односно да ли су предложене мере реаговања на ризик спроведене у задатим роковима и да ли су дале резултате, као и о евентуалној појави нових ризика.

У случају потребе министар, на предлог руководиоца одговорног за финансијско управљање и контролу, одређује мере за решавање високоризичних подручја у Министарству.

Контроле које служе за својење ризика на прихватљив ниво морају да буду анализиране и ажуриране најмање једном годишње.

Интерна ревизија ће пружати независну и објективну оцену о адекватности успостављених контрола у процесу управљања ризицима.

7. Улога интерне ревизије у процесу управљања ризицима

Улога интерне ревизије у процесу управљања ризицима дефинисана је међународним (IIA) стандардом 2120 – Управљање ризицима, у складу са којим, интерна ревизија мора да оцени ефективност процеса управљања ризицима и допринесе развоју процеса управљања ризицима.

Улога интерне ревизије у процесу управљања ризицима у Министарству укључује следеће:

- ревидирање процеса управљања ризицима у оквиру годишњег плана, у складу са сопственом проценом ризика;
- активна, континуирана подршка и укљученост у процес управљања ризицима на начин да пружа савете/смернице при изради/ажурирању Стратегије и изради и имплементацији интерне методологије за управљање ризицима у Министарству.

Интерна ревизија може у оквиру сваког планираног ревизорског ангажмана уверавања да провери стање управљања ризицима у процесу који ревидира, на начин да провери:

- 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.

Такође, интерна ревизија може, у складу са сопственом проценом ризика, планирати и један ревизорски ангажман годишње с циљем процене учинка управљања ризицима, у односу на то:

- да ли циљеви подржавају и прате мисију Министарства;
- да ли је извршена идентификација и процена значајних ризика у Министарству;
- да ли су одобрани одговарајући одговори на ризике;
- да ли су релевантне информације о ризицима обухваћене и благовремено саопштене.

У фази праћења и извештавања о управљању ризицима, на основу планираног ревизорског ангажмана уверавања, интерна ревизија може да провери:

- да ли је дошло до промене степена вероватноће и ефекта ризика (поготово код 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 резултирају умањењем вероватноће или ефекта ризика;
- да ли је трошак спровођења контролних мера сразмеран користи од тих мера.

VII Овлашћења и одговорности

На основу важећих прописа руководилац је одговоран за успостављање, одржавање и унапређење система финансијског управљања и контроле, док су руководиоци унутрашњих организационих јединица одговорни руководиоцу за активности финансијског управљања и контроле које успостављају у организационим јединицама којима руководе.

Сви запослени у Министарству су укључени у процес управљања ризиком и морају да буду свесни своје улоге и одговорности да у оквиру свог радног места и својих радних задатака идентификују евентуалне ризике и да предузимају мере за њихово отклањање или држање под контролом. За оне ризике који превазилазе њихове могућности или овлашћења запослени су дужни да обавесте руководиоце унутрашњих организационих јединица.

Да би процес управљања ризицима адекватно функционисао, неопходно је осигурати организационе предуслове за овај процес. То укључује прописану одговорност руководства у процесу управљања ризицима, образовање Радне групе за развој система ФУК, дефинисање улоге и одговорности координатора Радне групе, интерне ревизије, као и осталих руководилаца унутрашњих организационих јединица и свих запослених.

Министар је донео Решење о оснивању Радне групе за ажурирање, развој, процену и праћење система финансијског управљања и контроле у Министарству спорта којим су дефинисане улоге и одговорности руководиоца и чланова Радне групе у поступку даљег развоја процеса управљања ризиком.

За сваки ризик који захтева решавање тј. третирање потребно је одредити носиоца ризика, односно лице у оквиру сваке унутрашње организационе јединице Министарства које преузима одговорност за праћење мера као одговора на ризик. Он мора бити непосредно укључен у све активности у вези са ризиком, укључујући праћење и покретање одређених мера у случају даљег повећања степена ризика. Носилац ризика је руководилац сваке унутрашње организационе јединице Министарства.

Детаљан преглед прописаних овлашћења и одговорности запослених на различитим нивоима Министарства дат је у Табели:

	Овлашћења и одговорности
Министар	<ul style="list-style-type: none"> - ствара услове за несметано спровођење активности везаних за управљање ризицима; - осигуруја највиши ниво одговорности и подршку за управљање ризицима; - усваја Стратегију управљања ризицима; - одређује стратешке ризике на основу утврђених ризика у унутрашњим организационим јединицама.
Руководилац одговоран за финансијско управљање и контролу	<ul style="list-style-type: none"> - замењује министра у свим пословима у вези управљања ризицима осим у делу усвајања Стратегије управљања ризицима; - осигуруја квалитетно управљање ризицима у Министарству; - обезбеђује да се Стратегија управљања ризицима спроводи у Министарству; - осигуруја да се кључни показатељи успешности анализирају; - осигуруја да се води евиденција свих Регистара ризика у унутрашњим организационим јединицама Министарства и да се иста ажурира; - упознаје министра са утврђеним ризицима у унутрашњим организационим јединицама у циљу утврђивања стратешких ризика Министарства; - подстиче неговање културе свести о ризику међу запосленима; - извештава о увођењу система управљања ризицима; - организује састанке Радне групе ФУК.

Радна група	<ul style="list-style-type: none"> - ажурира Стратегију управљања ризицима; - обезбеђује да чланови остваре квалитетну комуникацију/едукацију о ризицима са запосленима у оквиру својих унутрашњих организационих јединица; - врши завршну процену и рангирање идентификованих ризика; - осигурува да се Регистар ризика прегледа и по потреби ажурира.
Руководиоци унутрашњих организационих јединица („носиоци ризика“) и то: начелници одељења за одељења образована у сектору или Секретаријату Министарства, односно шефови одсека и руководиоца група када су одсеки и групе образовани као уже унутрашње јединице у самом сектору или Секретаријату Министарства (а не у одељењу или одсеку)	<ul style="list-style-type: none"> - осигурују свакодневно управљање ризицима у својим унутрашњим организационим јединицама; - осигурују да се управљање ризицима у унутрашњим организационим јединицама спроводи у складу са Стратегијом управљања ризицима; - подстичу запослене и оспособљавају их за препознавање ризика који су претња њиховим активностима; - воде и ажурирају Регистар ризика за унутрашњу организациону јединицу којом руководе, и то: начелници одељења за одељења образована у сектору или Секретаријату Министарства, односно шефови одсека и руководиоци група када су одсеки и групе образовани као уже унутрашње јединице у самом сектору или Секретаријату Министарства (а не у одељењу или одсеку); - рангирају ризике према приоритетима уже унутрашње организационе јединице; - осигурују да буду непосредно укључени у све активности у вези са ризиком, укључујући праћење и покретање одређених мера у случају даљег повећавања степена ризика; - дефинишу процедуре за ублажавање ризика и координирају са свим организационим јединицама; - спроводе препоруке интерног ревизора односно радне групе за финансијско управљање и контролу; - учествују у ажурирању Стратегије управљања ризицима.
Запослени и радно ангажовани	<ul style="list-style-type: none"> - укључују се у управљање ризицима, поступају у складу са политикама, процедурама, смерницама и методологијом за управљање ризицима и треба да буду свесни своје одговорности у идентификовању и управљању ризиком у циљу побољшања ефикасности рада; - решавају и третирају ризике у оквиру свог радног места у складу са прописаним процедурама; - пријављују сваки нови ризик или неодговарајуће постојеће контроле ризика непосредном руководиоцу попуњавањем Обрасца за утврђивање, процену и обавештавање о ризику.
Интерна ревизија	<ul style="list-style-type: none"> - процењује адекватност и ефективност контролних механизама у односу на ризик; - указује на ризике, односно на нежељене догађаје који се могу десити као последица неадекватних и неефикасних интерних контрола и даје препоруке и смернице за њихово побољшање; - пружа независно уверавање о адекватности и ефективности управљања ризиком у Министарству и пружа савете при изради и ажурирању Стратегије, имплементацији методологије управљања

	ризицима и извештавању о ризицима у циљу унапређења процеса управљања ризиком у Министарству, али није део „линијског“ руководства и не преузима руководећу одговорност у процесу управљања ризицима, осим у оквиру сопствених активности.
--	--

VIII Ажурирање стратегије

Стратегија се ажурира по потреби, а најмање једном у три године.

На састанцима Радне групе за ФУК ће се анализирати потреба за ранијим ажурирањем Стратегије или се ажурирање може извршити по налогу министра.

IX Завршна одредба

Ова стратегија ступа на снагу даном доношења.

Стратегију објавити на интернет страни Министарства.



Прилог 1.

**Министарство спорта
ЛИСТА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА**

	Припрема	Контролише	Одобрава
Име, презиме и потпис			
Датум			

Прилог 2.

Министарство спорта МАПА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА			
Организациона јединица:		Шифра процеса:	
Шифра организационе јединице:		Верзија:	
Руководилац организационе јединице:			
Носилац пословног процеса (одговорно лице)			
Назив пословног процеса			
Циљ пословног процеса			
Основни ризици			
Кратак опис пословног процеса			
Улаз:			
Активности:			
Резултат:			
Везе са другим пословним процесима/процедурама			

Ресурси за остваривање пословног процеса

Шифре и називи процедуре

	Припрема	Контролише	Одобрава
Име, презиме и потпис			
Датум			

Прилог 3.

Министарство спорта ДОКУМЕНТАЦИЈА О СИСТЕМУ - ПРОЦЕДУРА			
Организациона јединица:		Шифра процеса:	
Шифра организационе јединице:		Верзија:	
Руководилац организационе јединице:			
Носилац пословног процеса (одговорно лице)			
Назив пословног процеса			
Циљ пословног процеса			
Подручје примене			
Остала документација			
Одговорност и овлашћење			
Закони и прописи			

--

Термини и скраћенице коришћени у дијаграмима тока

--

	Припрема	Контролише	Одобрава
Име, презиме и потпис			
Датум			

Прилог 4.

Министарство спорта ДОКУМЕНТАЦИЈА О СИСТЕМУ (вертикални преглед) - ПРОЦЕДУРА			
Организациона јединица:		Шифра процеса:	
Шифра организационе јединице:		Верзија:	

Назив пословног процеса

Дијаграм тока	Улазни документи	Опис активности	СПРОВОЂЕЊЕ		Излазни документи
			Одговорно лице	Рок за спровођење	

	Припрема	Контролише	Одобрава
Име, презиме и потпис			
Датум			

Прилог 5.

ОБРАЗАЦ ЗА УТВРЂИВАЊЕ, ПРОЦЕНУ И УПРАВЉАЊЕ РИЗИКОМ

Организациона единица која пријављује ризик	
Назив пословног процеса	
Циљ пословног процеса	
Опис ризика	
Узрок ризика	
(могућа) Последица ризика	

Процена ризика – Инхерентни ризик	
Утицај Висок/средњи/мали (1 до 3)	
Разлози	
Вероватноћа Висока/средња/мала (1 до 3)	
Разлози	
Рангирање	

Поступање по ризицима (Решавање ризика)	
Апетит за ризиком	Велики/средњи/мали

Прихватљив	Толерисати – нису потребне даље радње	Неприхватљив	Решавати ризик - видети ниже
Начин решавања ризика		Третирати, трансферисати или одустати	
Контролне активности или друге радње које треба предузети			

Процена ризика – Резидуални ризик (након контролних активности)	
Утицај Висок/средњи/мали (1 до 3)	
Вероватноћа Висока/средња/мала (1 до 3)	
Рангирање	

Планирање за случај непредвиђених ситуација (шта ако се ризик материјализује)	
Радње које треба предузети	

Праћење ризика		
Носилац ризика	Извор	Учесталост

Контрола	Датум
Образац попунио	

Прилог 6.

РЕГИСТАР РИЗИКА

Организациона јединица:								
Пословни процес:								
Циљ пословног процеса:								
Ризик	Носилац процеса	Утицај	Верова тноћа	Раниј ање	Потребне мере	Ко управља превентивним мерама	Датум	Датум предузетог праћења (мониторинг)

Име, презиме и потпис носиоца процеса