

СТРАТЕГИЈА  
РИЗИКА  
ПРАВОБРАНИЛАШТВА  
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**БАЊА ЛУКА 2024**

## САДРЖАЈ

УВОД.....	2
1. ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА.....	3
2. СВРХА И ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ .....	4
2.1. Дефинисање појмова .....	5
3. ВАЖНОСТ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА .....	6
3.1. Улоге, надлежности и одговорности.....	7
4. УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА У ПРАВОБРАНИЛАШТВУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ.....	9
4.1. Идентификовање ризика.....	12
4.2. Процјена ризика .....	22
4.3. Одговори на ризике ( мјере за поступање по ризицима ).....	28
4.4. Извјештавање о ризицима .....	32
5. АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА.....	34
6. СТУПАЊЕ НА СНАГУ.....	34
7. ПРИЛОЗИ .....	34

## УВОД

Финансијско управљање и контрола представља један од задатака у приоритетној реформи јавне управе коју је пред Босну и Херцеговину и њене институције поставила Комисија Европске Уније у циљу испуњавања услова за отварање преговора за приступ Европској Унији. Босна и Херцеговина и њени ентитети настављају да проводе активности предвиђене Споразумом о стабилизацији и придруживању на пољу унутрашњих финансијских и других контрола у јавном сектору. Сходно наведеном Република Српска усвојила је Закон о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске ( „ Службени гласник Републике Српске“, број 91/16 ) у циљу имплементације финансијског управљања и контроле у досадашње моделе управљања ради што бољег, транспарентнијег и успјешнијег управљања, и контроле трошења буџетских средстава од стране буџетских корисника.

Правобранилаштво Републике Српске ( у даљем тексту Правобранилаштво ) је сходно наведеној законској обавези експлицитно приступило на успостављању свеобухватног система финансијског управљања и контроле ради одговорног и транспарентног кориштења јавних средстава и реализације заданих циљева. У циљу испуњавања даљих организационих корака за увођење и унапређење финансијског управљања и контроле, као и квалитета рада, Правобранилаштво ће изградити **Стратегију управљања ризицима** која ће представљати оквир за увођење праксе управљања ризицима као једног од елемената доброг руковођења. У сврху пружања информација о свим најзначајнијим ризицима у организацији пословања, Правобранилаштво ће изградити **Регистар ризика**, документ у којем ће бити садржани сви ризици идентификовани у процесима пословања.

Главни задатак Стратегије управљања ризицима је да покаже тренутно стање, дефинише проблеме, покаже спремност за преузимање ризика, предложи потребне активности за превазилажење истих, постави задатке, достигне задане циљеве. Стратегија треба да одговори и на питања како ћемо остварити нашу визију, мисију, циљеве и приоритете кроз процес управљања ризицима у складу са својим надлежностима и одговорностима.

Праћење ризика и управљање њима треба да представља један позитиван искорак у процесу управљања Правобранилашством, чији је крајњи резултат отклањање могућих недостатака у пословању. За успјешну реализацију процеса управљања ризицима потребна је сарадња комплетног руководства органа.

## 1. ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Законом о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске, Приручником за успостављање и развој финансијског управљања и контроле, те Упутством о начину и поступку успостављања и спровођења система финансијског управљања и контроле дефинисано је да финансијско управљање и контрола представља систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац корисника јавних средстава, а којим се управљајући ризицима обезбјеђује разумна увјереност да ће се у остваривању циљева субјекта, буџетска и друга средства користити законито, економично, ефикасно и ефективно.

Члан 8. став 2 Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске ( „Службени гласник Републике Српске“, број 91/16 ), члан 21. став 1. Закона о Правобранилаштву Републике Српске ( „Службени гласник Републике Српске“, број 7/18 ), тачке 8), 9) те 22) и подтачке б) Упутства о начину и поступку успостављања и спровођења система финансијског управљања и контроле ( „Службени гласник Републике Српске“, број 99/17 ) те тачке 6. Плана рада за успостављање и развој система финансијског управљања и контроле за 2024. годину представљају правни основ за доношење **Стратегије управљања ризицима**.

Финансијско управљање и контрола спроводи се у складу са међународним стандардима интерне контроле, ( INTOSAI ) и укључује концепт COSO оквира за имплементацију система интерне контроле примјеном сљедећих међусобно повезаних елемената и то:

- 1) контролног окружења,
- 2) управљања ризицима,
- 3) контролних активности,
- 4) информација и комуникација и
- 5) праћења и процјене система.

Финансијско управљање и контрола односи се на све организационе јединице у оквиру субјекта, на све руководиоце и запослене, те обухвата све процесе, процедуре, активности, програме и пројекте који се реализују у Правобранилаштву.

Развој система финансијског управљања и контроле у јавном сектору Републике Српске, покренуо је и развој процеса управљања ризицима, истичући њихову важност као једног од кључних елемената система. Сваки пословни процес и реализација његових активности са собом носе одређени ризик, с тога је неопходно да се у свим сегментима организације мора управљати ризицима.

Према члану 13. Закона о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске ( Службени гласник Републике Српске, број 91/16 ), руководилац субјекта одговоран је за успостављање адекватног система финансијског управљања и контроле, 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. Из наведених одредби произилази да је управљање ризицима обавеза и одговорност како руководиоца тако и свих запослених у Правобранилаштву.

## 2. СВРХА И ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ

Ризици су неизбјежан фактор пословања, руководство треба да тежи ка томе да прихвата и планира ризике и на тај начин рјешава нежељене догађаје, а не да их избјегава. Стратегија управљања ризицима треба да буде проактивана, да предвиди ризике и спријечи их прије него што се појаве. Узимајући у обзир значај системског приступа управљања ризицима правобранилац усваја Стратегију управљања ризицима са главним задатком да се идентификују, процјене и исконтролишу сви могући догађаји који могу имати супротан ефекат на пословање и смањи ниво неизвјесности који би могао представљати пријетњу пословном успјеху Правобранилаштва.

Сврха Стратегије управљања ризицима је да сагледа појединачне и укупне ризике којима је Правобранилаштво изложено, како би се руководство припремило искористити прилике и уклонити пријетње и слабости одговарајући на ризике.

Према томе Стратегија је важно средство које служи запосленима као подсјетник колики је значај од управљања ризицима и интегрисања овога процеса у организациону структуру Правобранилаштва, као и одређивање улога и одговорности запослених у процесу управљања ризицима.

**Стратегија управљања ризицима у Правобранилаштву** је теоријски допринос разумјевања система управљања ризицима, те представља стратешки оквир за даље успостављање и развој финансијског управљања и контроле са циљем да управљање ризицима постане опште прихваћени концепт и стандард у Правобранилаштву који ће помоћи остваривању зацртаних циљева на правилан, ефикасан, ефективан и економичан начин.

Процес управљања ризицима представља неопходан елеменат доброг управљања које се темељи на:

- успјешном организационом планирању,
- остваривању заданих циљева,
- избјегавању неуспјеха,
- повећању ефикасности у раду,
- развоју позитивног окружења којим се отклања одбојност према ризицима.

## 2.1. Дефинисање појмова

Дефинисање појмова кориштених у овој стратегији које ћемо таксативно побројати има за циљ да приближи значење израза за што лакше разумјевање.

**Догађај** – појава која настаје дјеловањем интерних или екстерних фактора ( узрока ) на одређени субјекат, а може утицати на остваривање циљева субјекта. Догађаји се могу класификовати као негативни и позитивни, они негативни представљају ризике, док позитивни представљају могућности за постизање одређених циљева.

### Појам ризика - теоријски аспект

Приручник за успостављање и развој финансијског управљања и контроле појам ризика дефинише као вјероватноћу да ће се десити одређени догађај, који би могао да има негативне посљедице на остваривање циљева организације. Сваки ризик укључује три основна елемента:

- догађај,
- вјероватноћу,
- и посљедицу.

Мјерење ризика врши се кроз његове посљедице и вјероватноћу дешавања.

**Опис ризика** - представља важан процес у утврђивању ризика, јер децидно описивање ризика даје слику које су то пријетње остваривању циљева. Према томе важно је ризике посматрати и описати искључиво као будуће догађаје који могу утицати на циљеве. **Напомене ради да би јасно описали и приказали ризике неопходно је прије свега да су циљеви детаљно дефинисани, а то подразумјева да садрже информације о томе шта тачно желимо да остваримо. Јасно постављени циљеви пружају нам могућност лакшег утврђивања и мјерења ризика.**

**Идентификовање ризика** - врши се квантитативном, квалитативном методом, или комбинацијом ових метода и представља процес утврђивања догађаја који би уколико би се остварили утицали или спријечили остваривање циља.

**Мјерење ризика** - утврђени ризици израчунавају се методом матрице ризика према општим критеријумима нивоа ризика ( вјероватноће и посљедица ) при чему се ризик одређује као мали, средњи и велики.

**Процјена ризика** – представља ниво опасности коју ризик има на остваривање циља.

**Инхерентни ризик** - је природни ниво ризика ( назива се још и „ризик по природи ствари“ ) који је својствен пословном процесу, без провођења било каквих поступака и контролних активности за његово смањење. Инхерентни ризик је ризик у одсуству било каквих контрола.

На руководству је да процјени инхерентне ризике са дефинисаним и описаним узроцима и посљедицама како би се осигурало успостављање активности за њихово ублажавање или смањивање, укључујући контроле и одлуке о одговору на њих.

**Резидуални ризик** - представља ниво ризика након преузимања контролних активности за ублажавање ризика. Главни циљ руководства треба да се односи на процјену дјелотворних контролних активности у смислу њиховог утицаја на резидуални ризик.

*Руководство органа прво утврђује инхерентне ризике на основу којих преузимају активности које се односе на њихово ублажавање, а када се у обзир узму те контролне активности онда се врши процјена резидуалних ризика који преостају након предузетих интерних контрола.*

**Инхерентни ризик + контролне активности = резидуални ризик.**

У ситуацијама када у идентификацији инхерентних ризика нису предузете никакве контролне мјере, или су предузете, а нису дјелотворне, инхерентни и резидуални ризик биће истовјетни.

**Склоност ка ризику** представља количину ризика на ширем нивоу, коју је организација спремна да прихвати приликом остваривања својих циљева.

**Фактори ризика** су општи фактори који указују на ниво ризика и имају значајан утицај на остваривање циљева.

**Регистар ризика** – је интерни документ у коме су садржани сви подаци о идентификованим ризицима у институцији, процјени вјероватноће и утицаја ризика, те потребних и контролних активности које ће смањити или ублажити ризике, као и подаци о особама задуженим за праћење и провођење контролних активности.

### **3. ВАЖНОСТ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА**

Предмет Стратегије управљања ризицима у Правобранилаштву јесте да се препозна важност процеса управљања ризицима узимајући у обзир постављене циљеве који могу бити:

- стратешки циљеви који су садржани и дефинисани у стратешким документима Правобранилаштва ( садржани у Изјави о мисији, визији и општим стратешким циљевима )
- и оперативни циљеви ( садржани у годишњим плановима и програмима рада организационих јединица Правобранилаштва ).

На основу заданих циљева врши се детаљна процјена ризика која укључује анализу, идентификацију и квантификацију ризика. Циљ нам је да дођемо до квалитетне анализе ризика укључујући и њихову категоризацију, те документовање података о ризицима ( у Регистру ризика ), као и праћење и извјештавање о ризицима. Да би управљање ризицима био цјеловит процес важно је одредити и дефинисати улоге и задатке учесника у свим процесима управљања ризицима, те препознати које су то користи и колика је важност од препознавања и надзора над ризицима. Да би процес управљања ризицима био ефикасан

неопходно је да ризици постану дио организацијске и институционалне културе и саставни дио свих пословних планова у Правобранилаштву.

Кључне предности управљања ризицима јесу следеће:

- да се ублаже кључни ризици у пословању субјекта,
- лакше одређивање приоритета и пословно планирање,
- боље организовање и одлучивање,
- ефикасније и ефективније пословање,
- лакше предвиђање екстерних и законодавних промјена које треба пратити,
- развој заједничких вриједности у Правобранилаштву,
- побољшање интерне комуникације међу запосленима, стварање и задржавање квалитетног радног кадра са одговарајућим компетенцијама и знањима,
- боља припремљеност за „нежељене“ ситуације и благовремено реаговање,
- квалитетним управљањем и пословним активностима штити се репутација Правобранилаштва,
- успостављање радног окружења које ће дати подршку процесу управљања ризицима.

Ризици су дио свих пословних процеса и управљање њима представља дио цјелокупног пословања Правобранилаштва, а њихова анализа, класификација и мониторинг врши се на основу специфичности пословања, као и на основу анализе извјештаја Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, те извјештаја са радних састанака руководства Правобранилаштва.

### **3.1. Улоге, надлежности и одговорности**

Анализа, идентификација, класификација и мониторинг ризика захтјева пажљиво прецизирање улога и овлаштења руководства субјекта. То прије свега укључује прописану одговорност руководства у процесу управљања ризицима. Министарство финансија Републике Српске као кровна организација која предлаже прописе из области финансијског управљања и контроле и интерне ревизије у складу са Законом о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске ( „Службени гласник Републике Српске“, број 91/16 ) донијело је Упутство о начину и поступку успостављања и спровођења система финансијског управљања и контроле ( „Службени гласник Републике Српске“, број 99/17 ) у субјектима јавног сектора Републике Српске, гдје су прецизиране улоге и одговорности руководства субјекта у провођењу активности из области финансијског управљања и контроле. Законски и подзаконски акти одређују одговорности и улоге руководства субјекта у процесу управљања ризицима. У складу са наведеним законским и подзаконским актима те интерним правилима и плановима који се тичу области финансијског управљања и контроле Правобранилаштво је у процесу управљања ризицима додјелило улоге и одговорности како слиједи:



Правобранилац Републике Српске ( руководилац субјекта ) донио је Одлуку о образовању Радне групе број ЈП-708/23 за провођење и развој система финансијског управљања и контроле. Одлуком су дефинисане улоге и одговорности координатора Радне групе, као и осталих руководилаца унутрашњих организационих јединица и свих запослених.

### **Правобранилац**

- осигурава највиши ниво одговорности и подршке за управљање ризицима,
- и доноси Стратегију управљања ризицима у Правобранилаштву.

### **Координатор за финансијско управљање и контролу**

- покреће све активности на увођењу процеса управљања ризицима, даје подршку Радној групи и осталим руководиоцима у Правобранилаштву,
- координише све активности у процесу управљања ризицима,
- информише остале запослене о потреби увођења процеса управљања ризицима,
- организује састанке Радне групе,
- на стручним колегијумима руководства подстиче културу управљања ризицима кроз јачање свијести вишег руководства о потреби системског приступа управљања ризицима,
- има редовну комуникацију са Централном јединицом за хармонизацију Министарства финансија Републике Српске,
- прати да ли лица задужена за унос података у Регистар ризика Правобранилаштва уносе те податке и да ли их ажурирају у складу са прописаном методологијом и дефинисаним роковима,
- припрема обједињени извјештај о управљању ризицима на нивоу субјекта.

### **Радна група**

- задужена за оперативно и организационо спровођење политика и процедура за успостављање и даљи развој финансијског управљања и контроле путем редовног праћења постојећих пословних процеса и процедура,
- по потреби ажурира донесену Стратегију управљања ризицима.

### **Руководиоци унутрашњих организационих јединица**

- идентификују све слабости и ризике у својим организационим јединицама у односу на постављене циљеве из стратешких докумената, програма планова и пословних процеса и процедура,
- документују податке о свим релевантним ризицима у Регистру ризика за своје организационе јединице, одређују и прате мјере за ублажавање или спријечавање ризика,

- руководиоци организационих јединица који врше процјену ризика треба да избјегавају сваку тенденцију да утврђују низак степен ризика, како би на тај начин избјегли детаљан преглед интерних контрола,
- утврђују планове за накнадне контроле ризика,
- редовно извјештавају руководиоца субјекта о узроцима најзначајних ризика и предузетим контролним активностима,
- редовно ажурирају Регистар ризика.

#### **Остали запослени у Правобранилаштву Републике Српске**

- запослени су такође одговорни за успостављање и развој финансијског управљања и контроле, јер су и сами дио пословних процеса и процедура,
- у координацији са шефовима организационих јединица којима припадају активно учествују у прикупљању података у процесу управљања ризицима,
- пожељно је да учествује што већи број запослених који добро познају пословне процесе и циљеве организационе јединице како би се добиле што комплетније анализе и објективније процјене ризика,
- за сваки нови ризик или неодговарајуће постојеће контроле потребно је обавјестити непосредног руководиоца или координатора за финансијско управљање и контролу.

#### **4. УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА У ПРАВОБРАНИЛАШТВУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

Правобранилаштво одговорно тежи ка квалитетном успостављању и развоју система финансијског управљања и контроле у складу са принципима COSO оквира који обухвата и компоненту процјене и управљања ризицима у циљу да се ублаже и контролишу ризици и допринесе што квалитетнијем одлучивању и управљању. У претходном периоду Правобранилаштво је активно и дисциплиновано приступило спровођењу свих процедура на успостављању и развоју финансијског управљања и контроле што ће у значајној мјери утицати и на даље системско унапређење и контролу управљања ризицима. Према Правилнику о унутрашњој организацији и ситематизацији радних мјеста у Правобранилаштву ( „Службени гласник Републике Српске“, број 62/23 ) унутрашња организација Правобранилаштва Републике Српске подразумјева подјелу на основне организационе јединице ( Сједиште Правобранилаштва и сједишта замјеника правобраниоца ), у сједишту Правобранилаштва формирају се посебне организационе јединице, па је идентификацију и најкомплетнију процјену ризика најједноставније извршити по организационим јединицима Правобранилаштва и идентификованим пословним процесима који представљају основни ниво анализе. Одговоран приступ Правобранилаштва према ризицима подразумјева примјену процедура уочавања и уважавања ризика, извора тих ризика, индикаторе који упућују на промјене које могу довести до ризика, те константно праћење ризика.

Општи модел управљања ризицима у Правобранилаштву подразумјева:

- Идентификовање/утврђивање ризика ( опис ризика ),
- анализу и процјену ризика ( процјена вјероватноће настанка ризика и његов утицај на остваривање циља ),
- реаговање на ризик ( одговор на ризике, поступање по ризицима и утврђивање мјера )
- праћење и извјештавање о ризицима.

### Графички приказ управљања ризицима



Да би што објективније анализирали, идентификовали и процјенили ризике у процесима пословања кренућемо од циљева Правобранилаштва као главног предуслова за утврђивање ризика. Циљевима Правобранилаштва усмјерава се кретање организације и они морају да прате визију и мисију субјекта и уколико се циљеви добро поставе може се изградити јака организацијска култура која води успјешном пословању.

Циљеви се класификују према временској и хијерархијској димензији. Према временској димензији обухватају: краткорочне, средњорочне и дугорочне циљеве, док хијерархијска димензија обухвата: стратешке и оперативне циљеве. Досадашња пракса познаје разне методе и технике које организације користе при дефинисању циљева, а ми смо их кроз стратешке и оперативне документе дефинисали у складу са SMART ( паметним ) принципима, што подразумјева да су циљеви конкретни, мјерљиви, остварљиви, реални и временски ограничени.

- Specific – јасни, конкретни ( објашњавају оно што треба да се оствари ),
- Measurable – мјерљиви ( имају јасне показатеље да ли смо их остварили ),
- Achievable – остварљиви ( да су циљеви које смо утврдили остварљиви ),
- Realistic – реални ( да су у складу са ресурсима којима располажемо ),

- **Timebound** – временски ограничени ( временски оквир за ostvarivanje utvrđenih ciljeva ).

Хијерархијску подјелу циљева прати временска подјела и временски оквир за њихово ostvarivanje, а ефикасно управљање ризицима усмјерено је на стратешке и оперативне циљеве који морају међусобно бити усклађени.

**Стратешки циљеви** потичу од највишег руководства, они прате ostvarivanje мисије и визије субјекта и самим тим они су дугорочни циљеви садржани у стратешким и планским документима Правобранилаштва.

**Оперативни циљеви** служе за реализацију стратешких циљева, детаљно су разрађени, а садржани су у програмима и годишњим плановима рада, активностима и процесима Правобранилаштва.

У постављању циљева и програма рада Правобранилаштва и њиховог усклађивања унутар организационих јединица учествује највише руководство органа од правобраниоца, секретара Правобранилаштва, шефа рачуноводства и свих руководиоца организационих јединица Правобранилаштва. Сваки аспект пословања треба укључивати запослене и њихову интеракцију са надређенима, бити добро испланиран, имати дефинисане ( реално постављене ) сврсисходне циљеве, временски оквир, и усклађеност са расположивим ресурсима субјекта. Циљеви представљају очекиване резултате организације, они су производ процеса планирања будућих активности, и полазна основа за управљање ризицима. Управљање помоћу циљева треба бити у синергији запослених и организације, а то имплицира већу ангажованост и мотивисаност код запослених и њихову укљученост у ostvarivanje циљева који су важни за организацију.

Да би што једноставније одредили екстерне и интерне факторе и обухватили све ризике и слабости које су препрека на путу ostvarivanja циљева користимо „SWOT“ анализу.

SWOT анализа представља користан алат за процјену унутрашњих и вањских фактора организације који имају утицај на стратешко планирање. SWOT анализа је у потпуности усмјерена на четири ставке свог акронима који помажу у идентификацији интерних наспрам спољашњих елемената широког спектра података.

**Strengths** – снага ( предности Правобранилаштва која помажу у ostvarivanju циља );  
**Weakness** – слабости ( обиљежља Правобранилаштва која угрожавају ostvarivanje циља );

Јаке стране и слабости сматрају се интерним факторима у смислу да се могу контролисати и да се на њих може утицати.

**Opportunity** – прилике ( екстерни фактор који омогућава организацији да опстане и да се развија );

**Threats** – пријетње (екстерно окружење, елементи који су ван контроле организације, а који је могу довести у ризик пословање );

Организација мора бити свјесна својих снага и слабости, пријетњи и прилика да би ostvarila циљеве. Анализа се врши на основу унутрашњих способности и одређују њене

снаге и слабости, а затим се гледа ка споља и процјењују се спољашњи фактори који утичу на њено пословање. До података се долази најчешће кроз пословне састанке организације гдје се размјењују мишљења, постављају питања, дискутује о суштинским снагама и слабостима, дефинишу прилике и пријетње. Употребом SWOT анализе добија се реалистичнија слика о предностима и недостацима организације засноване на анализи података. Разматрањем интерних и екстерних фактора може се контролисати и утицати на пословни успјех и остваривање циљева. Оваква врста анализе може се примјенити на сваком пословном процесу, неће нужно ријешити све проблеме у организацији, али ће у многоме олакшати и помоћи у стратешком планирању, доношењу одлука и предвиђању потенцијалних ризика.

#### **4.1. Идентификовање ризика**

Након мапираних пословних процеса и процедура који су предуслов утврђивања и постављања циљева, врши се идентификација ризика која је почетни корак у управљању ризицима. Све активности и пројекти садрже ризике, и не постоји нека јединствена теоријска поставка ризика који се могу дефинисати као ризици који ће утицати на просперитет и остваривање циљева, њихова класификација обично се врши на основу дјелатности коју обавља Правобранилаштво, специфичности дјеловања те пословних процеса који се проводе.

Потребно је одредити ризична подручја и усмјерити пажњу на значајније стратешке ризике, побољшати контроле, уложити напоре за избјегавање и предвиђање будућих опасности. У фази идентификације пожељно је идентификовати што више ризика и што више учесника који могу утицати на пословање Правобранилаштва, фокусирати се на узроке који доводе до ризика те их рангирати по важности утицаја. Међутим неки аутори наводе да се већина субјеката базира само на догађаје који имају негативан утицај и представљају ризик и да догађаје не треба посматрати искључиво из негативне перспективе, већ се при идентификацији треба усредсредити и на догађаје који имају и позитивну и негативну страну и пружају прилику и да се на тај начин управљање ризицима претвори у конкурентну предност.

##### **4.1.1. Категорије ризика**

При сагледавању свих ризичних подручја пословања потребно је размотрити спољашње и унутрашње разлоге који могу негативно утицати на остваривање мисије, визије и циљева Правобранилаштва. Да би једноставније и лакше препознали ризике и осигурали покривеност свих подручја ризика користићемо свеобухватни модел ризика препоручен од Централне јединице за хармонизацију Републике Српске у „Смјерницама за управљање ризицима у субјектима јавног сектора Републике Српске:

1. Спољно окружење ( економски, геополитички ризици, затим елементарне непогоде, пандемије, све оно што излази из оквира свакодневних послова субјекта, на шта не можемо утицати );

2. Стратешко планирање, процеси и системи ( стратешко одлучивање, дугорочни циљеви, праћење резултата у односу на циљеве );
3. Унутрашња организација и запослени ( ризици који се односе на људски фактор, компетенције запослених, подјелу улога и одговорности );
4. Регулаторна област ( ризици који се односе на законитост и правилност, усклађеност правних аката субјекта са законском регулативом );
5. Финансијски ризици ( ризици у вези са приходима и расходима субјекта );
6. Технолошка област ( ризици који се односе на брзи развој и промјене технологија );
7. Репутацијска област ( ризици комуникације и информација који могу да угрозе и нанесу потенцијалну штету угледу и репутацији Правобранилаштва и смање повјерење јавности и заступаних субјеката у рад органа ).

Утврђивање фактора ризика подразумјева идентификацију потенцијалних ризика за стратешке и оперативне циљеве Правобранилаштва, а на основу ранијих искустава или препорука датих од стране екстерне ревизије, унутрашњих контрола, анкетних упитника, те састанка за размјену идеја и дискусија кроз доношење одлука и рјешавање проблема познату као brainstorming метода.

На слици испод дат је приказ стратешких циљева ( повезаних са мисијом, визијом Правобранилаштва ) и оперативних циљева ( повезаних са ефикасношћу рада и ефективним коришћењем ресурса ) повезаних са пословним процесима и процедурама.



Утврђивање ризика и управљање ризицима у процесима сматраће се важним и корисним алатима који доприносе остварењу стратешких и оперативних циљева.

Стратешки ризици су они који неповољно утичу на реализацију дугорочних и средњорочних циљева Правобранилаштва и обухватају политичко, социјално, технолошко окружење, финансије, законодавство, квалитет услуга, етику и интегритет, јавне набавке.

Оперативни ризици су сви нежељени догађаји који могу неповољно утицати на спровођење активности у предвиђеним роковима, проистичу из недостатка вјештина запослених, неправилно финансијско извјештавање, информационе технологије, нејасне стратегије. Они представљају одговорност руководиоца организационих јединица у чијој су оперативној надлежности ти ризици.

За идентификовање ризика обично се користе два хијерархијска организациона приступа заснована на управљању и овлашћењима:

1. Први приступ је **одозго према доле**, гдје се на највишем организационом нивоу разматрају ризици везани за стратешке циљеве и
2. други је приступ **одоздо према горе** који укључује да све организационе јединице у Правобранилаштву у оквиру својих надлежности процјењују и прате ризике на основу пословних процеса, процедура, активности, и планова које проводе.

Наведена два приступа се не искључују и њихова комбинација је пожељна како би се што лакше идентификовали, анализирали и пратили ризици на нивоу Правобранилаштва. Приоритетни ризици су они за које је утврђен највећи степен укупне изложености, при чему се пажња прво усмјерава на стратешке ризике, а затим на оперативне који утичу на активирање стратешких ризика, као и ризици од неправилности и превара којима се бави највише руководство субјекта. Одређени стратешки циљеви и ризици које они носе не зависе искључиво од Правобранилаштва, па је с тога при њиховој идентификацији и приступу рјешавања потребно у обзир узети укљученост и других институција.

Вањски ( спољашњи ) ризици су опасност из околине, доводе субјекте пред потребу проналажења рјешења услед вањских промјена и на ове ризике се не може утицати, морају се редовно пратити и имати одговор уколико се десе. Унутрашњи ризици субјекта обухватају стратегијске и оперативне ризике, с тим што на стратегијске ризике утичу и екстерне промјене, док су оперативни ризици они који се искључиво тичу Правобранилаштва.

У датој табели приказане су вањски и унутрашњи ризици са својим подгрупама и областима на које се односе.

<b>ПОДГРУПЕ ВАЊСКИХ РИЗИКА</b>	<b>Области које треба узети у обзир у фази идентификовања ризика</b>
Тржишни ризици	Пораст раста и развоја технологије, промјене економских услова.

Политички, друштвени и правни ризици	Ови ризици обухватају правно и политичко окружење, промјене у друштвеним трендовима, релесије и инфлације, опасност од тероризма, пандемија. Ови ризици су последица друштвених или политичких промјена и на њих субјекат може само одређеном мјером дјеловати која је у његовој надлежности.
Елементарне непогоде	Ризици природних катастрофа, поплаве, земљотреси, олује, пожари, климатске промјене.
<b>ПОДГРУПЕ УНУТРАШЊИХ РИЗИКА</b>	
<b>СТРАТЕШКИ РИЗИЦИ</b>	<b>Области које треба узети у обзир у фази идентификовања ризика</b>
Стратегија и политика субјекта	Ови ризици могу утицати на дугорочне стратешке планове пословања и остваривања приоритета институције.
Управљање подручјима пословања	Редовна контрола, праћење и унапријеђење континуитета система пословања и праћење спољних и унутрашњих пријетњи који могу угрозити организацију.
Управљање финансијама и трошковима	Нестабилан економски систем, промјена каматних стопа, промјене рачуноводствених прописа, системске грешке, недостатак финансијских средстава која могу имати директан финансијски утицај на финансијски план субјекта.  Ризици који се односе на оперативне сегменте пословања субјекта, финансијско планирање, извршавање финансијског плана, те одговорност свих запослених за средства и програме којима управљају, јер сви пословни процеси и процедуре носе са собом и одређени финансијски ризик на свим нивоима управљања.
Законодавство	Ризици регулаторне усклађености актуелних и потенцијалних законских промјена, нејасни и непрецизни закони, наметање и предлагање одређених закона и обавеза и ризици које носе те обавезе.



Технолошки ризици	Технолошке промјене брзина иновација и способност да се субјекат носи са тим промјенама у виду увођења нових технологија које би олакшале администрацију са странкама и олакшале њихове административне трошкове.
Јавна набавка	Непостојање стварне потребе за набавком, неусклађеност плана набавке са плановима и стратегијом органа, планирање набавки које стварају нове потребе, нетранспарентна јавна набавка, неусклађеност процијењене вриједности са тржишном вриједности предмета набавке.
Ризици по репутацију субјекта, етика и интегритет	Ризици који могу угрозити углед и континуитет функционисања органа и негативно утицати на пословање и његов имовинско-финансијски статус, ризици од превара, незаконитих или неетичких радњи ( трговање повјерљивим информацијама, оштећење имовине, неусклађеност финансијског извјештаја, кршење закона о заштити података и свих других радњи које уносе неповјерење јавности у квалитет рада органа ).
<b>РИЗИЦИ УПРАВЉАЊА</b>	<b>Ризици који се односе на програмски ниво управљања обухватају ризике везане за организацијску структуру запослених у организационим јединицама, систем мотивације и награђивања, стил вођења, свијест о управљању и инкорпорирању ризика у све пословне процесе и процедуре.</b>
<b>ПОДГРУПЕ ОПЕРАТИВНИХ РИЗИКА</b>	<b>Области које треба узети у обзир у фази идентификовања ризика</b>
Запослени	Професионализам запослених у извршавању својих радних дужности и задатака. Ризици од одласка професионалног и квалитетног стручног кадра, ризик од немогућности запошљавања кадрова.
Нормативно-правни ризици	Непридржавање закона, прописа и правила. Неусклађеност интерних аката са важећим законима.
Финансијски ризици	Ризици који се односе на оперативне сегменте пословања субјекта, финансијско планирање, извршавање финансијског плана, те одговорност свих запослених за средства и програме којима управљају,

	јер сви пословни процеси и процедуре носе са собом и одређени финансијски ризик на свим нивоима управљања.
Заштита људи и имовине	Заштита и безбједност запослених на радним мјестима, обезбјеђеност имовине, спријечавање несрећа/пожара, заштита од крађа, безбједност у цијелом пословном простору Правобранилаштва директно утиче на одрживост и континуитет пословања.
ИТ и остали системи подршке	<p>Ризици ИТ инфраструктуре укључују више критеријума, један од њих може бити према врсти ИТ ресурса субјекта, па према томе имамо ризике везане за:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• хардвер,</li> <li>• софтвер,</li> <li>• базу података,</li> <li>• мреже,</li> <li>• организацију ИТ ресурса,</li> <li>• ИТ особље.</li> </ul> <p>Посебна врста ризика који долазе изван ИТ сектора су сајбер ризици ( cyber ) неовлаштени вањски приступи везани за сигурност података, интегритет информација, комуникационе технологије, што може проузроковати негативне посљедице на организационе операције ( мисију, визију, репутацију субјекта ).</p>
Ефикасност	<p>Ризици који се односе на дисциплиновано, обучено и организовано радно особље као главног покретача у остваривању пословних циљева Правобранилаштва. Ризици ефикасности могу да успоре пословање, узрокују несклад, неправилности и пропусте у пословању, а односе се на:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• пословну ажурност и одговорност запослених,</li> <li>• пословну комуникацију, давање и примање информација у хијерархијски организованом систему пословања,</li> <li>• ефикасно управљање радним временом,</li> <li>• организација пословних активности и распореда обавеза на радном мјесту,</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• пуно ручне обраде података, лоша технологија, константне грешке запослених,</li> <li>• ефикасно и ефективно кориштење властитих потенцијала у виду искориштавања вјештина запослених.</li> </ul>
--	---

Стратешки ниво управљања је ниво на коме се доносе одлуке и планови за постизање пословне стратегије, програмски ниво ( ниво руководилаца организационих јединица ) и оперативни ниво (ниво свих запослених ) баве се реализацијом стратешког нивоа управљања.

На слици испод дат је шематски приказ нивоа ризика.



#### 4.1.2. Показатељи ( индикатори ) ризика

Приликом идентификације ризика разматрају се индикатори ризика који могу указивати на постојање ризика како би се планирали и пратили резултати пословања. Индикатори ризика могу се дефинисати за све нивое организационих јединица, помажу бољем дефинисању циљева, мјерењу остваривања тих циљева, бољем доношењу одлука и бољем управљању.

Кључни индикатори ризика су:

- за ризике са финансијским ефектима: постотак реализација одређених програма/пројекта, пад прихода, кретање трошкова, износ пренесених обавеза из претходног у текући период, индикатор економичности, активности, профитабилности.

- за **ризике са правним ефектима**: учесталост промјена законских и подзаконских аката,
- за **ризике повезане са људским ресурсима**: стопа флукуације запослених, учесталост изостанка запослених због боловања, нови запослени, ниво знања и способности, мотивисаност запослених, едукације и усавршавања запослених,
- за **ризике везане за јавне набавке**: број поступака за које се не спроводи јавна набавка, постотак уговора за које су склопљени анекси уговора, број поступака јавне набавке који нису предвиђени годишњим плановима,
- за **ризике везане за дигитализацију** - непостојање адекватне рачунарске опреме (софтвера и пратеће хардвер опреме), непостојање адекватних рачунарских програма који могу да прате потребе описа посла, адекватна обученост и информатичка писменост запослених, непостојање администратора базе података и информатичких референата укључених у процес дигитализације, непостојање плана и новчаних средстава за унапређење и развој информационо-комуникационог система и дигитализације пословних процеса.

#### 4.1.3. Методе за идентификовање ризика

Сврха идентификације ризика је проналажење и карактеризација узрока ризика, који може утицати на остваривање циљева одабраних пројеката и планова. Овај задатак је фундаменталан за руководство и због тога је потребна системска примјена политика (правила) идентификације и анализе узрока ризика на начин који омогућава Правобранилаштву да минимализује трошкове и повећа своје могућности на најјеконичнији начин.

Постоје бројни системски начини за препознавање и сагледавање изложености организације ризицима и потенцијалним штетама по организацију које ти ризици носе, а као корисне методе за утврђивање ризика и њихових узрочно-последичних веза показале су се следеће:

1. Детаљна анализа стратешких и оперативних циљева повезаних са пословним процесима, која детаљно разрађује и описује ризике базира се на узроку ризика и даје одговоре које последице тај ризик носи. При утврђивању узрока ризика важно је препознати главни разлог ризика који са собом носи и све остале ризике, а то се најједноставније постиже методом 5x „ЗАШТО“. Ова метода базира се на прикупљању што већег броја података о могућим ризичним догађајима који могу утицати на остваривање циљева и о томе шта их може узроковати, а то се постиже састанцима, разговорима, анализирањем постављених циљева, те конзистентним постављањем питања „зашто“ се нешто може догодити како би се дошло до главних узрока ризика.

Шематски приказ методе 5x„ЗАШТО“ дат је на слици испод.



Метода 5 „ЗАШТО“ анализе коријенског узрока је једноставна, али снажна техника исцрпног постављања питања „зашто“ док се не открије темељни узрок проблема. Овај алат анализе темељних узрока учинковит је због своје једноставности и приступачности, што га чини вриједним методом за брзо рјешавање проблема и идентификацију темељних узрока. Ова метода је корисно рјешење за руководиоце организационих јединица да једноставно и ефикасно анализирају ризике пословних процеса и процедура у својим организационим јединицама и на тај начин препознају опасности и донесу адекватна рјешења.

2. **Brainstorming** метода ( „набацивање идеја“ ) је посебно корисна техника при идентификацији ризика који се односе на стратешке циљеве на највишем нивоу, тако што ће Радна група сачињена од руководиоца размјенити заједничке идеје и ставове за рјешавање дефинисаних проблема и изазова. Ова техника подразумјева тимски рад уз модератора групе, гдје сви учесници износе своје идеје и ставове како би пронашли најучинковитије рјешење. Тако се ствара арсенал предложених и прикупљених тимских рјешења о којима се детаљно дискутује и покушава сагледати проблем из свих углова да би се стигло до коначног најприхватљивијег рјешења проблема.

Шематски приказ **Brainstorming** методе дат је на слици испод.



3. Једна од метода је и важност **ранијих искустава**, подразумјева анализе ранијих догађаја, преглед ризика садржаних у Плану интегритета, као и свим другим планским документима и ситуацијама које могу бити од користи за идентификацију ( догађаји који су се „замало десили“ и они који су се заиста десили ). Анализа оваквих догађаја пружа могућност организацији да на основу ранијег искуства препозна ситуације и да темељна рјешења за проналажење одговарјуће стратегије као одговора на ризике.
4. **Метода анализе интерних и екстерних ревизија**, других контролних органа и њихових извјештаја и препорука представљају важан извор информација које могу утицати на смањење ризика на прихватљив ниво за организацију. Децидном анализом препорука датих од стране независне ревизије руководство може побољшати и унаприједити будуће активности на бољи ( превентивнији ) начин.

Правобранилаштво Републике Српске не располаже са извјештајима и препорукама интерне ревизије, јер по Закону о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору Републике Српске ( „Службени гласник Републике Српске“, број 91/16 ) не испуњава критерије за постојањем систематизоване јединице интерне ревизије која би олакшала и унаприједила систем управљања ризицима, па су према томе руководство и остали запослени у обавези константног системског праћења и испитивања пословних процеса, активности и контрола на свим нивоима управљања у циљу унапријеђења пословања како би се побољшала успјешност управљања ризицима, контролама и процесима руковођења.

5. У **идентификовању ризика** од велике помоћи за Радну групу и руководство су Смјернице за управљање ризицима, стратегије и препоруке од стране Централне јединице за хармонизацију финансијског управљања, контроле и интерне ревизије. У датим прописима јасно су дефинисане и прецизиране смјернице за унапријеђење квалитета управљања ризицима, те на који начин овај процес документовати у обрасцу Регистра ризика, контролисати, пратити и извјештавати о ризицима

У будућем стратешком периоду Правобранилаштво Републике Српске користиће комбинацију претходно наведених квалитативних метода основних узрока ризика како би добило комплетну идентификацију ризика на стратешком, програмском и оперативном нивоу организације, а ради успјешног планирања, организације пословања, вођења и контроле управљања.

#### 4.2. Процјена ризика

Методологија спровођења процјене ризика дефинише алате и начине спровођења поступка процјене, а процедура спровођења поступка процјене ризика дефинише стандардизовани низ корака које обезбјеђује спровођење поступака у складу са препорукама одговарајућих закона, прописа, као и препорука добре праксе. Након што се утврде и опишу ризици, потребно их је процјенити у циљу контроле ризика и њиховог свођења на прихватљиви ниво сигурности. Процјена ризика је емпиријски процес заснован на:

- **квалификовању ризика** - рангирање ризика према вјероватноћи настанка и озбиљности утицаја, односно рангу укупне изложености ризику,
- **квантификовању ризика** процјена мјерљивих утицаја ризика и прихватљивост учинка.

**Анализа и процјена ризика цјелокупног пословања темељи се на процјени:**

- **инхерентног ризика,**
- **контролних механизма,**
- **резидуалног ризика.**

**Инхерентни ризик** обухвата одсуство сваке врсте контроле од стране организације, а његова процјена служи да руководству покаже озбиљност ситуације у случају да нема никаквих контролних активности или да су постојеће контроле неадекватне. У основи је један од главних ризика и може произићи из следећих категорија фактора ризика:

**ИНХЕРЕНТНИ РИЗИЦИ**

**ВАЊСКИ  
ФАКТОРИ**

**ПРИРОДА И  
СЛОЖЕНОСТ  
ПОСЛОВАЊА**

**ЉУДСКИ  
ФАКТОР**

**ИНТЕГРИТЕТ  
РУКОВОДСТВА**



**Контролни механизми** представљају главно средство превентивног дјеловања организације од наступања ризика. Важно је препознати и утврдити да ли су и у којој мјери успостављени контролни механизми код субјекта у циљу смањења инхерентних ризика.

**КОНТРОЛНИ  
МЕХАНИЗМИ**

**ПОЛИТИКЕ И  
ПРОЦЕДУРЕ**

**ЗАКОНСКА И  
ПОДЗАКОНСКА  
РЕГУЛАТИВА**

**ИНТЕРНЕ  
КОНТРОЛЕ  
УНУТРАШЊИХ  
ПРОЦЕСА**

**РАЗМАТРАЊЕ  
ЕКСТЕРНИХ  
РЕВИЗОРСКИХ  
ИЗВЈЕШТАЈА**

**РЕДОВНЕ  
ЕДУКАЦИЈЕ**

**Резидуални ризици** су они ризици који преостају након примјене контролних активности.

**ИНХЕРЕНТНИ  
РИЗИК**

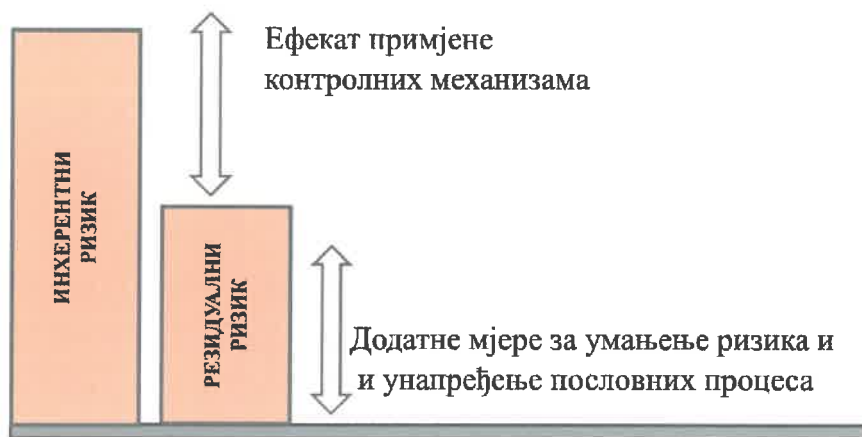


**КОНТРОЛНИ  
МЕХАНИЗМИ**

**РЕЗИДУАЛНИ  
РИЗИК**

Резидуални ризици одређују се компарацијом оцјене нивоа инхерентног ризика са оцјеном процјене контролних механизма за умањење инхерентних ризика. Уколико се темељном анализом утврди да постојеће мјере нису довољне, Правобранилаштво треба дефинисати нове и додатне мјере за адекватно управљање или ублажавање ризика и дефинисати рокове за њихово спровођење.





#### 4.2.1. Процјена утицаја ризика

Процјену утицаја догађаја који може довести до потенцијалног ризика у Правобранилаштву дефинишемо као базично питање осјетљивости Правобранилаштва на посљедице посматраног догађаја ако се ризик оствари. У овој процјени у обзир не узимамо вјероватноћу остваривања посматраног догађаја, већ само одговор на питање: „Колико утврђена посљедица одређеног ризика може имати утицаја на остваривање пословног циља?“

Према инструкцијама датим у Смјерницама за управљање ризицима у субјектима јавног сектора Републике Српске рангирање утицај бодујемо оцјенама од један до пет, гдје оцјена **1** значи процјену да ће те догађај имати **веома мали утицај**, оцјена **2** дефинише **мали утицај**, оцјена **3** **средњи утицај**, оцјена **4** упућује на **велики утицај**, док оцјена **5** значи да ће догађај имати **веома велики утицај** на остваривање циља. Осим бодовања утицаја даје се и описна процјена ризика па тако утицај ризика може бити **веома мали**, **мали**, **средњи**, **велики** и **веома велики утицај**. У табели испод дат је приказ процјене утицаја, додјеливањем бодова са припадајућим тумачењима.

Оцјена	Утицај	Опис
5	Веома велики	Велики проблем без опоравка од њега. Значајна штета кредибилитету институције. Потпуни губитак способности остваривања пословних активности У овим случајевима скоро је невјероватно да ће се циљеви остварити.
4	Велики	Појава ове врсте ризика може да угрози пословне активности Правобранилаштва са дугим периодом опоравка и биће потребно уложити значајне напоре и средства за остваривање циљева.

3	Средњи	Ова појава ризика може довести до значајних потешкоћа у остваривању циља, може генерисати медијску пажњу. Потребна је већа сарадња организационих јединица.
2	Мали	Ова врста ризика може се рјешавати на нивоу организационих јединица, може довести до малих сметњи, ови ризици не могу значајније утицати на остваривање циљева.
1	Веома мали	У случају појаве ових ризика, њихов утицај на пословне активности Правобранилаштва може се рјешавати интерно. Не спрјечавају остваривање циља и немају медијску пажњу.

#### 4.2.2. Процјена вјероватноће дешавања ризика

Процјена вјероватноће настанка одређеног ризика може се исказати **квалитативно** ( описно ) што подразумјева кориштење скале ( ниска, нижа средња, средња, висока и врло висока ) вјероватноће и **квантитативно** ( бројчано ) бодовањем оцјенама од 1-5. За процјену вјероватноће за све ризике потребно је узети одређени временски период ( на примјер током једне године ). Најниже оцјене вјероватноће ( ниска и нижа средња ) упућују да појава ризика није извјесна, тј. да није вјероватно да ће се одређени догађај десити у већини случајева, док највише оцјене значе да ће се догађај десити у већини ситуација. У наставку дајемо табелу за рангирање вјероватноће и прегледом оцјена везаних за вјероватноћу дешавања ризика.

Оцјена	Вјероватноћа	Опис	
5	Врло висока	Готово сигурно ће се ризик остварити – вјероватноћу појаве ризика потврђују докази и учестале ситуације да ризик постоји.	80% до 100%, или једном годишње, или чешће
4	Висока	Ризик ће врло вјероватно остварити.	61% до 79%, или једном у 2 године
3	Средња	Ризик би се можда могао остварити у неком тренутку, не очекује се да се догоди, али постоји шанса,	40% до 60%, или једном у 3 године
2	Нижа средња	Не предвиђа се ризик, мале шансе да ће се десити.	11% до 39%, или једном у 5 година
1	Ниска	Није вјероватно да се ризик догоди – појава ризика је готово немогућа.	0 до 10%, или једном у 10 година

#### 4.2.3. Процјена укупне изложености ризику ( рангирање ризика )

Процјена ризика врши се квалитативном методом помоћу тзв. „семафор“ матрице за рангирање ризика. Смјернице за управљање ризицима у субјектима јавног сектора Републике Српске препоручују коришћење методе **матрице ризика 5x5**. Ова матрица ризика има за циљ да идентификује нивое вјероватноће и утицаја посљедице. Визуелно је представљена као табела или координатна мрежа која има пет категорија вјероватноће ( дуж Х ) осе и пет категорија утицаја ( дуж Y ) осе преточене у скалу рангирања од ниске до врло високе изложености ризику. Главна сврха матрице ризика јесте објективно оцјењивање ризика на основу њихове вјероватноће појаве и нивоа утицаја, такође матрица ризика је користан алат који помаже да се обезбједи једноставан водич за будуће пословне процесе и активности оцјењивања ризика сваки пут када се идентификује нека нова опасност.

На слици испод дат је приказ матрице ризика 5x5.

**Матрица ризика**

<b>УТИЦАЈ</b>	<b>5</b> Веома велики	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>20</b>	<b>25</b>
	<b>4</b> Велики	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>20</b>
	<b>3</b> Средњи	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>15</b>
	<b>2</b> Мали	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>10</b>
	<b>1</b> Веома мали	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
		<b>1</b> Ниска	<b>2</b> Нижа средња	<b>3</b> Средња	<b>4</b> Висока	<b>5</b> Врло висока
		<b>ВЈЕРОВАТНОЋА</b>				

Рачунањем процјене утицаја и вјероватноће појављивања ризика, добијемо укупну изложеност ризику. Рангирање и категоризација ризика олакшава нам да утврдимо приоритете дјеловања и показује изложеност Правобранилаштва ризицима којима треба управљати. Рангирање ризика засновано је на укрштању утицаја и вјероватноће, тако се ризик са највећим утицајем и вјероватноћом која се бодује са **оцјеном пет**, може процијенити са највише **двадесетпет поена**. Процјена ризика и предложене мјере за ублажавање и смањење ризика доносе се на основу процјене руководства о датим околностима. Према томе важно је код сваке процјене ризика дискутовати, образложити ставове, направити компаративну анализу ранијих искустава опасности и опасних појава да би добили што приближнију и реалнију слику о стварном утицају ризика и његовим посљедицама.

За матрицу ризика 5x5 кључно је кодирање боја да би разликовали одређене оцјене ризика. У том домену високи ризици морају бити у црвеној боји, умјерени у жутој боји док су ниски ризици одређени зеленом бојом.

#### 4.2.4. Квантификација ризика

Индекс ризика	Ранг ризика	Кодирање боја	Опис ризика
13 - 25	3 Високи ризик		Ризици који имају велику вјероватноћу да се остваре и утичу на остваривање циљева, примјенити мјере, саставити планове, одредити приоритете којима ће смањити ниво ризика.
6 - 12	2 Средњи ризик		Ризици које треба пратити и надгледати, управљати њима, обезбједити контролу и примјене мјера.
1 - 5	1 Ниски ризик		Ризици ниског интензитета дјеловања ( прихватљиви ) ризици.

Да би се обезбиједило ефикасно пословање, поступање по ризицима је један од приоритета руководства. Након рангирања и одређивања ризика пажњу треба усмјерити на високе критичне ризике, водећи рачуна да се не занемаре ризици оцијењени нижим оцјенама, јер перцепција важности ризика је субјективна процјена.

### 4.3. Одговори на ризике ( мјере за поступање по ризицима )

Поступање по ризицима кључан је процес организацијског управљања који подразумјева одређивање адекватних корака, мјера и стратегија за управљање ризицима, гдје би суочавање са пријетњама и управљање истим могло постати прилика за раст и развој успјешног пословања. Постоји неколико стратегија поступања по ризицима и суочавања са ризицима, кључно је да се једна врста третмана не може примјенити на све, већ сваку пријетњу треба прегледати појединачно како би се предвидјели ефекти сваког рјешења. Опције поступања по ризицима треба бирати на основу детаљне анализе пратећих фактора:

- укупне стратегије организације,
- њених ресурса,
- и циљева.

Постоје четири основна начина, односно планирања одговора на ризик:

1. Смањивање/ублажавање ризика
  2. Преношење ризика
  3. Избјегавање ризика
  4. Прихватање ризика
1. Смањивање/ублажавање ризика

Ово је једна од најчешћих одговора третирања ризика коју субјекти јавног сектора предузимају у управљању ризицима. Ова метода покушава да умањи губитак предузимањем акције, промјеном пословних планова или процеса за смањење утицаја ризика, уз максимално повећање предности добијених предузимањем таквих акција. Кроз ову методу институција пажљиво бира мјере и контроле како би елиминисала или смањила посљедице неуспјеха и свела их на прихватљив ниво, те омогућила наставак обављања активности у којој се јавља ризик. Институција мора проактивно да идентификује и ублажи све потенцијалне ризике који би могли да утичу негативно на њено пословање и репутацију уопште. Смањивање/ублажавање ризика нуди бројне предности институцији укључујући побољшање у доношењу одлука, праћење и смањење финансијских губитака, повећање оперативне ефикасности, те повјерење јавности и грађана. Смањивањем ризика Правобранилаштво ће уложити све напоре да минимализује вјероватноћу да се ризик догоди или смањи његов утицај ако до њега дође. У процесу ублажавања ризика кључна тачка је одредити приоритете ризика, етикетирањем приоритетних ризика усмјеравамо напоре на предузимање акције на најзначајније пријетње. На овај начин Правобранилаштво ће обезбједити ефикасно управљање ризицима високог приоритета.

#### 2. Преношење ризика

У зависности од природе и озбиљности ризика једна од често кориштених метода је преношење (трансфер) ризика. Ова метода заснована је на преношењу ризика другој страни да би се ублажиле пословне опасности и заштитило сопствено пословање. У овоме случају пренос одговорности може да додјели ризик праведно, гдје једна страна преузима обавезе

друге стране, и уколико се то уради правилно друга страна може одговорније да преузме ризик и способније да поступа са истим. Типичан примјер овакве врсте ризика је када институције ангажују осигуравајућа друштва да заштите своја возила од физичког оштећења, заштите своје запослене путем покрића осигурања 24h дневно, потписујући уговор са одредбом о накнади. Овим процесом одговорна страна обавезује се да покрије финансијски ризик уколико дође до нежељеног догађаја.

### **3. Избјегавање ризика**

Овај приступ поступања по ризицима подразумјева избјегавање или потпуно уздржавање од реаговања у пословним активностима које могу довести до потенцијалне штете, губитака или неповољних исхода. Избјегавање ризика није игнорисање ризика, већ је то начин управљања ризиком који уклања шансе које могу довести до неочекиваних посљедица. Ова метод захтјева пажљиво размишљање, анализу ризика, компарацију користи са трошковима избјегавања ризика. Циљ ове методе је да ублажи вјероватноћу да се ризици материјализују елиминисањем било каквог учешћа или изложености њима. Примјењивост ове методе у јавном сектору је ограничена, ово може бити пожељан приступ у одређеним ситуацијама попут спријечавања репутационе штете, потенцијалних тужби, сајбер безбједности осигуравајући на тај начин да запослени не користе небезбједни софтвер отвореног типа.

### **4. Прихватање ризика**

Прихватање ризика познато као и задржавање ризика је концепт гдје институције идентификују ризик и чине га прихватљивим нечинећи никакав отпор да га смање или ублаже, сматрајући да је губитак од идентификованих ризика подношљив па самим тим не улажу се напори да се њима управља. Утицај таквих ризика сматра се подношљивим, или на неки други начин прескупим и стога се прихватају као дио система и третирају се када се догоде. Постоје ризици који се не могу прихватити ( толерисати ), у том случају трошкови предузимање одређених мјера могу бити несразмјерни потенцијалној користи. У таквим ситуацијама одговор може бити толерисање постојећег степена ризика, кроз планирање у случају непредвиђених околности, односно рјешавањем посљедица уколико се ризик оставари ( на примјер план у случају природних катастрофа, земљотреса, пожара и других непогода ). Прихватање ризика није једноставна одлука, већ намјера институције да призна да ће се одређеним догађајима бавити онда када се догоде. Према томе у Регистру ризика битно је навести и образложити зашто се неки ризици прихватају и који су разлози зашто се не третирају.

Важно је да Правобранилаштво децидно размотри све горе наведене методе одговора на идентификоване и процјењене ризике и примјени оне методе одговора на нежељене догађаје за које сматра да су најучинковитије. Један од најчшћих критеријума за избор одговарајуће методе управљања ризиком су учесталост и величина потенцијалних штета. Утврђени и процјењени ризици у Правобранилаштву те подаци о поступању по ризицима и одговори на ризике, као и рокови за извршење планираних радњи и одговора за провођење потребних радњи уписују се у Обрасцима за утврђивање и процјену ризика према Смјерницама за

управљање ризицима у субјектима јавног сектора Републике Српске који су саставни дио ове Стратегије.

#### **4.3.1. Апетит за ризиком – спремност за преузимање ризика**

Након свих горе наведених теоријских образложења, метода и примјера на који начин идентификовати, процијенити и одговорити на ризике, крајња сврха и циљ управљања ризицима није да се елиминишу ризици, већ да се сведу на прихватљив ниво познат као „апетит за ризиком“ који би осигурао усклађивање оквира ризика и пословних процеса на путу ка испуњењу циљева. Апетит за ризиком је у формалном смислу постављање границе руководства за ризиком да би се успоставио специфичан мјерљив праг за ризике које су спремни да преузму у процесу остваривања одређеног резултата. Постоји доста фактора који утичу да се одреди склоност ка ризику. Овај концепт се може посматрати у зависности да ли се ризик разматра као пријетња или могућност ( прилика ), а на све то велики утицај имају циљеви организације. Склоност ка ризику одражава се кроз двострану природу ризика - иако ризик може представљати пријетњу за организацију, он такође представља и прилику. Уколико је постизање неког одређеног циља приоритет руководства можда ће бити спремни да преузму и више ризика у тој области за испуњење тог циља. При разматрању пријетњи овај концепт обухвата степен изложености који се сматра толерантним уколико се реализује.

Апетит за ризиком је динамичан процес који се мијења, руководство мора константно да прати ниво ризика, покаже спремност да га прихвати и контролише.

Ризици кодирани црвеном бојом у матрици ризика, гдје процјена укупне изложености ризику износи 13 или 25 Правобранилаштво сматра критичним. Кључно је пронаћи зелену зону ризика за сваку категорију ризика, а то подразумјева равнотежу између преузимања превише ризика и недовољног ризика. Категорија ризика који су за Правобранилаштво неприхватљиви су ризици за које не постоји апетит за ризиком, то су ризици који доводе у питање сигурност запослених, сигурност имовине и података, затим ризици који значајно могу угрозити стратешке циљеве Правобранилаштва, те сви они ризици који могу нанјети финансијске губитке, проузроковати кршење закона, и озбиљно угрозити углед и репутацију Правобранилаштва. Предуслов за спремност преузимања ризика је да Правобранилаштво има кредибилан Регистар ризика са главним ризицима који су правилно идентификовани, анализирани и процјењени. Матрица ризика је један од алата за примјену апетита за ризиком ( укључујући и вјероватноћу и утицај ) гдје се може израчунати шта је прихватљиво и неприхватљиво за институцију и визуелно приказати који су ризици унутар, а који превазилазе апетит. Затим се може урадити даља анализа за прекорачење ризика и њихов апетит, те размотрити да ли се вишак ризика може толерисати или је потребно увођење додатних контролних мјера.

#### 4.3.2. Праћење и спровођење мјера за ублажавање ризика

Управљање ризицима у јавном сектору је доста сложенији процес из разлога што се стратешки циљеви јавног сектора морају уравнотежити са потребама грађана, благостања и просперитета са императивом пружања услуга на веома различит начин. Грађани су порески обвезници и јавни органи имају законске обавезе за многе услуге, а то је разлог више за снажан процес праћења и управљања ризицима.

Ефикасно управљање ризицима је важније него икада, будући да се пословно, економско и законодавано окружење непрестано мијења, уколико томе додамо и сталне промјене у информационим технологијама, мијења се и окружење сваког ризика, па ће се мијењати и приоритетни циљеви и значај свих нових ризика. Због тога ризике треба редовно прегледати, пратити, анализирати са свим промјенама које носи и екстерно и интерно окружење како би се задржала ефикасност и спремност одговора на ризике. То подразумјева ажурирање Образаца за утврђивање и процјену ризика, праћење додатних мјера за ублажавање ризика и других контрола које су дизајниране да смање ризике са којима се сусреће институција. Руководиоци свих организационих јединица у Правобранилаштву у обавези су да прате и периодично ажурирају ризике како би минимизирали штету и негативан утицај са којим би се могли суочити услед појаве и неконтролисања ризика. Без обзира која врста пословања је у питању ризици су увијек присутни и представљају саставни дио обављања пословних активности, због тога је од велике важности да руководство пронађе начине да редовно смањују количину ризика са којом се сусреће. Руководство Правобранилаштва увијек мора бити на опрезу, јер ће се сигурно некада десити тренутак неке непредвиђене ситуације када ће се ризик остварити без обзира на то колико контрола за смањивање и ублажавање ризика имали. У таквим ситуацијама потребно је имати резервни план и поред контролних мјера укључити и превентивне мјере у случају ванредне ситуације и појаве ризика да би се што безбједније и ефикасније ријешио проблем.

Регистар ризика је основ документовања ризика на основу организационих јединица, који показује и рангира ризике на основу озбиљности и хитности рјешавања, и самим тим је оријентир за даља поступања Правобранилаштва у изналажењу приоритета рјешавања ризика и њиховог штетног дјеловања. У Регистру ризика приказане су све информације о потенцијалним ризицима стратешког и оперативног значаја, и због тога је неопходно да се Регистар ризика редовно прати, анализира те прате мјере и контроле за смањење ризика како би се добио одговор учинковитости предложених контролних механизма. На тај начин можемо пронаћи потенцијална проблематична подручја или подручја побољшања. Информације прикупљене кроз овај вид сталног мониторинга ризика, служе нам за даљу процјену изложености ризицима. Изложеност ризику може бити смањена, повећана или непромјењена, што зависи од тога јесу ли и у којој мјери спроведени механизми за ублажавање ризика. Оваква врста анализе кроз редовно праћење и ажурирање Регистра ризика када год дође до значајне промјене помаже руководству у доношењу рјешења и одлука које су неопходне за рјешавање ризика.



#### 4.4. Извјештавање о ризицима

Сврха овог аспекта управљања ризицима јесте да се кроз извјештавање препозна и преиспита апетит организације за ризиком, да се повећа одговорност за управљање ризицима, да се саставе превентивни планови за третирање ризика, и да се развије свијест о кључним ризицима у организацији који често проистиче из погрешног увјерења да је управљање ризиком аутоматски утрађено у свакодневне одлуке. Основне активности врши координатор за спровођење финансијског управљања и контроле и праћења процеса управљања ризицима.

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

- Руководиоци унутрашњих организационих јединица у обавези су да анализирају и редовно прате ризике, извјештавајући руководство о свим евентуалним промјенама, водећи рачуна да се не базирају само на унутрашње оперативне ризике, већ да сагледају и шире стратешке ризике. Потребан је један развијен системски приступ извјештавања како руководиоца организационих јединица тако и осталих запослених о ризицима за које нису у стању да ријеше или контролишу, а утичу на остваривање циљева. За такве ризике неопходно је извјестити управљачку структуру, јер понекад мјере за рјешавање одређених ризика излазе из оквира саме институције, али је важно да је руководство упознато.

За ризике за које је процијењен највиши степен укупне изложености, а могу да доведу до било које врсте превара и неправилности, угрожавања репутације, као и ризици са великим финансијским посљедицама захтјевају унутрашњи системски организациони приступ рјешавања и редовне анализе и пажњу на свим стручним колегијумима и састанцима највишег руководства.

- Правобранилаштво Републике Српске након документовања свих ризика у Регистар ризика успоставиће систем извјештавања о ризицима на ниво организационих јединица у одговарајућим временским раздобљима, и ажурирати ризике најмање једном годишње.
- Правобранилац и највише руководство од стране координатора за спровођење финансијског управљања и контроле требају бити редовно информисани о ризицима и мјерама које се предузимају у вези с управљањем ризицима кроз редовне састанке на кварталном нивоу.
- У интерној комуникацији важно је да сви запослени буду упознати са стратегијом управљања ризицима, пријављују надређеном руководиоцу сваки нови ризик или неодговарајуће постојеће мјере, примјењују контролне механизме у циљу ублажавања ризика и утврђују и развијају нове контролне механизме везано уз управљање ризицима.
- Писане извјештаје о ризицима руководиоци организационих јединица достављају минимално два пута годишње координатору за спровођење финансијског управљања и контроле у Правобранилаштву.
- Координатор за спровођење финансијског управљања и контроле кроз обавезне полугодишње и годишње извјештаје Централној јединици за хармонизацију

финансијског управљања и контроле и интерне ревизије Министарства финансија Владе Републике Српске доставља извјештаје о провођењу финансијског управљања и контроле у Правобранилаштву.

У будућем периоду у складу са својим буџетским могућностима Правобранилаштво ће се залагати да унаприједи систем извјештавања о ризицима кроз информатизовано софтверско рјешење, како би на овај начин омогућили на нивоу институције и унутрашњих организационих јединица праћење Регистра ризика и свих документованих ризика. Један такав информатизован интерни приступ у виду апликације Регистра ризика Правобранилаштва Републике Српске омогућио би и поједноставио начин прегледа и праћења најзначајних ризика, а самим тим и лакшег интерног извјештавања унутар организационих јединица.

### **Кључни показатељи успјешности**

Да би могли да пратимо напредак и учинковитост у систему управљања ризицима у Правобранилаштву Републике Српске од велике важности су индикатори учинка. Показатељи успјешности управљања ризицима:

- На годишњем нивоу Регистар ризика је у потпуности прегледан и договорено је управљање ризицима,
- мјере за сузбијање ризика проводе се у планираним роковим, број спроведених обука о систему ФУК, а нарочито о управљању ризицима на годишњем нивоу,
- број припремљених извјештаја о ризицима.
- допринос управљању ризицима на нивоу остварености циљева,
- процента учинковитости предложених мјера и остварености ризика,
- повећање учесталости теме о успостављању и развоју финансијског управљања и контроле на радним састанцима и стручним колегијумима Правобранилаштва Републике Српске.

## 5. АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Стратегија управљања ризицима у Правобранилаштву Републике Српске ажурира се по потреби у складу са развојем процеса управљања ризицима, а најмање једном у три године. На састанцима Радне групе процјењује се праћење контролног окружења и значајних измјена па самим тим и потреба за ажурирањем Стратегије. У циљу континуираног праћења исту је потребно процјењивати на годишњем нивоу.

## 6. СТУПАЊЕ НА СНАГУ

Ова Стратегија ступа на снагу даном доношења, и биће објављена на интернет страници Правобранилаштва.

## 7. ПРИЛОЗИ

- Прилог 1 - Утврђивање и процјена ризика
- Прилог 2 - Управљање ризиком
- Прилог 3 - Праћење ризика

Предсједник радне групе и  
координатор за ФУК

Јелена Торомановић



Број: ЛП-343/24

Датум: 1. 11. 2024.

ПРАВОБРАНИЛАЦ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Милимир Говедарица



## РЕГИСТАР РИЗИКА

### А – Утврђивање и процјена ризика

НАЗИВ СУБЈЕКТА											
Назив организационе јединице											
Назив и шифра пословног процеса											
Циљ											
Редни број	РИЗИК	Категорија ризика	Узрок ризика	Утицај/последица ризика	Инхерентни ризик			Постојеће активности за ублажавање/елиминисање ризика	Резидуални ризик		
					Утицај	Вјероватноћа	Укупно		Утицај	Вјероватноћа	Укупно

Датум: \_\_\_\_\_

Руководилац организационе јединице: \_\_\_\_\_

Б – Управљање ризиком

<b>НАЗИВ СУБЈЕКТА</b>									
<b>Назив организационе јединице</b>									
<b>Назив и шифра пословног процеса</b>									
<b>Циљ</b>									
<b>Редни број</b>	<b>РИЗИК</b>	<b>Врста одговора на ризик</b>	<b>Додатне мјере за ублажавање ризика</b>	<b>Резултат мјере</b>	<b>Потребни ресурси</b>	<b>Лице одговорно за спровођење мјере</b>	<b>Рок за спровођење мјере</b>	<b>Повезане организационе јединице/организације</b>	<b>Приоритет</b>

Датум: \_\_\_\_\_

Руководилац организационе јединице: \_\_\_\_\_

## В – Праћење ризика

<b>НАЗИВ СУБЈЕКТА</b>											
<b>Назив организационе јединице</b>											
<b>Назив и шифра пословног процеса</b>											
<b>Циљ</b>											
Редни број	РИЗИК	Предузете додатне мјере за ублажавање ризика	Напредак (%)	Коментари и проблеми	Преостале активности	Очекивани датум завршетка	Пројена преосталог ризика након имплементације мјера ублажавања			Прихватљив ниво ризика	
							Утицај	Вјероватноћа	Укупно		

Датум: \_\_\_\_\_

Руководилац организационе јединице: \_\_\_\_\_