

На основу члана 20. став 1. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016- др. закон и 47/2018), а у складу са чланом 81. Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013, 108/2013, 142/2014 и 68/2015), и члана 53. Пословника већа општине Мали Зворник („Службени лист општине Мали Зворник“, број 12/20), Општинско веће општине Мали Зворник, на седници одржаној дана 09.11.2020. године, донела је

**ОДЛУКУ  
О УСВАЈАЊУ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА  
ОПШТИНЕ МАЛИ ЗВОРНИК**

**Члан 1.**

Усваја се Стратегија управљања ризицима општине Мали Зворник.

**Члан 2.**

Стратегија управљања ризицима општине Мали зворник је саставни део ове одлуке.

**Члан 3.**

Ову одлуку објавити у "Службеном листу општине Мали Зворник", а Стратегију управљања ризицима општине Мали Зворник на званичној интернет страници општине Мали Зворник.

**Члан 4.**

Ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном листу општине Мали Зворник".

**ОПШТИНСКО ВЕЋЕ ОПШТИНЕ МАЛИ ЗВОРНИК**

**Број: 06 - 2012**  
**Дана, 09.11.2020. године**  
**Мали Зворник**

**ПРЕДСЕДНИК ОПШТИНЕ**  
**Зоран Јевтић, с.р.**

СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА  
ОПШТИНЕ МАЛИ ЗВОРНИК

## 1) Сврха и област примене

Сврха ове стратегије је дефинисање оквира који ће се успоставити у општини Мали Зворник како би се успешно управљало ризицима и како би се побољшала способност остваривања стратешких и оперативних циљева Општине, као и стварање окружења које доприноси већем квалитету услуга, бољим резултатима и ефикасношћу у свим активностима и на свим нивоима у Општини.

Стратегија дефинише циљеве и користи од управљања ризицима, одговорности за управљање ризицима, као и начин за идентификовање и процену ризика како би се на најбољи начин донела одлука о томе како поступати у случају појаве ризика.

Циљеви садржани у стратешким, оперативним или финансијским планским документима полазна су основа за утврђивање ризика на свим нивоима Општине. Утврђивање циљева подразумева јасно дефинисање очекиваних стратешких и оперативних резултата које Општина жели да оствари у одређеном временском периоду. У вези са тим, разматрају се ризици и управља ризицима који могу утицати на остварење утврђених циљева.

Ова стратегија односи се на све пословне процесе у Општини, а примењују је сви запослени.

## 2) Правни оквир и дефиниције

Основ за доношење Стратегије је члан 81 Закон о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка и 108/13). Додатно, чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да руководилац корисника јавних средстава (КЈС) усваја **стратегију управљања ризицима**, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

У складу са наведеним Правилником, Приручником за финансијско управљање и контролу (Приручник за ФУК) и Смерницама за управљање ризицима, **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 може бити и одређена прилика ако се њиме може управљати.

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

Управљање ризицима обухвата следеће **принципе**:

- Корисник јавних средстава (КЈС) утврђује циљеве на начин који је довољно јасан да би се омогућила идентификација и процена ризика који се односе на те циљеве;
- Анализу ризика у оквиру корисника јавних средстава као основ за одлучивање о начину управљања ризицима;
- Процену ризика од могућности преваре;
- Идентификовање и анализу промена у оквиру корисника јавних средстава које би могле значајније утицати на систем интерне контроле.

Управљање ризицима у КЈС подразумева следеће активности:

- уочити, дефинисати и измерити ризик који настаје у сваком пословном процесу и појединачним активностима;
- благовремено предузети све потребне мере како би се уочени ризици умањили или отклонили;
- унапређивати могућности препознавања и отклањања ризика у КЈС;
- развијати систем документовања, праћења, евалуације и корекције свих ризика у КЈС, како би се омогућило њихово уочавање, смањење и отклањање.

Управљање ризицима омогућава:

- боље одлучивање и ефикасније пословање;
- боље планирање ресурса и њихову оптимизацију;
- предвиђање неповољних околности или догађаја који би могли спречити остварење циљева организације и благовремено одговори на њих; као и
- усмеравање интерне контроле и ограничених ресурса према кључним подручјима делатности и с њима повезаним ризицима.

### **3) Управљање ризиком / Улоге, надлежности и одговорности**

Руководилац КЈС одговоран је за одређивање и остваривање циљева, као и за успостављање ефективног система управљања ризицима који ће помоћи у остварењу постављених циљева.

Руководиоци на различитим нивоима управљања, у складу са овлашћењима и одговорностима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и за управљање ризицима.

С тим у вези дефинисане су следеће одговорности у процесу управљања ризицима у КЈС;

**Руководилац корисника јавних средстава** одговоран је:

- за одређивање циљева корисника јавних средстава којим руководи, разраду и спровођење стратешких планова, акционих планова и програма за остварење циљева;
- за идентификацију, процену и управљање ризицима који прете остварењу циљева корисника јавних средстава, увођењем одговарајућих контрола у складу са међународним стандардима интерне контроле;
- за успостављање одговарајуће организационе структуре за ефективно остваривање циљева и управљање ризицима;
- за промовисање културе управљања ризицима на свим нивоима;
- за именовање координатора активности на успостављању и развоју управљања ризицима на нивоу КЈС;
- да осигура да управљање ризицима буде редовна ставка на управљачким органима КЈС како би се омогућило разматрање изложености ризику и дефинисање приоритета;
- да осигура да координатор за успостављање процеса управљања ризицима на нивоу корисника јавних средстава присуствује састанцима управљачких органа КЈС најмање једном годишње како би се разматрале активности на успостављању овог процеса;
- за усвајање стратегије управљања ризицима;
- за усвајање регистра ризика.

**Руководиоци организационих јединица у оквиру корисника јавних средстава** у свом подручју надлежности одговорни су да:

- осигурају да се управљање ризицима у оквиру њихових надлежности спроводи у складу са стратегијом управљања ризицима;
- промовишу културу управљања ризицима на свим нивоима;
- осигурају да управљање ризицима буде редовна ставка на састанцима Управе како би се омогућило разматрање изложености ризику и разматрање изложености ризику и дефинисање приоритета;
- осигурају системско и благовремено прегледање и извештавање о управљању ризицима.

**Руководиоци организационих јединица** (Начелник управе /руководилац одељења) у свом подручју надлежности одговорни су да:

- осигурају да се управљање ризицима у оквиру њихових надлежности спроводи у складу са стратегијом управљања ризицима и интерним актима КЈС;
- да промовишу културу управљања ризицима оквиру њихових надлежности;
- да упознају своје запослене с процесом управљања ризицима и њиховим задацима у том процесу;
- осигурају да су запослени свесни кључних циљева, приоритета и главних ризика с којима се суочава њихов део организације и КЈС у целини;

- идентификују ризике у значајним пословним процесима и активностима у односу на циљеве из стратешких докумената, оперативних планова и пословних процеса који су у надлежности њихове организационе јединице;
- процене вероватноћу настанка ризика и његов утицај;
- донесу одлуку о начину управљања ризицима;
- прате спровођење мера за смањење ризика;
- интегришу управљање ризицима у доношење пословних одлука и свакодневно пословање;
- да подстичу запослене и да их оспособљавају за системско препознавање и решавање ризика који прете њиховим активностима и коришћење прилика којима ће се боље остваривати циљеви и побољшати резултати;
- документују податке о ризицима у регистрима ризика организационих јединица;
- благовремено извештавају руководиоца КЈС, односно координатора за успостављање процеса управљања ризицима о управљању ризицима на нивоу организационе јединице.

**Координатор за успостављање процеса управљања ризицима на нивоу корисника јавних средстава** одговоран је за:

- упозна остале руководиоце о потреби увођења управљања ризицима и са Смерницама за управљање ризицима;
- подстиче културу управљања ризицима и даје подршку руководиоцима у ефективном управљању ризицима јачањем свести вишег руководства о потреби системског приступа управљању ризицима;
- у сарадњи с руководиоцима организационих јединица започне активности на увођењу процеса управљања ризицима (идентификовање ризика, описи ризика, процена ризика, предлози активности за ублажавање/спречавање ризика и сл.) и заједнички одреде рокове за поједине активности;
- документује податке о ризицима у регистру ризика на нивоу организације;
- координира рад на изради извештаја о спровођењу активности на успостављању процеса управљања ризицима и најзначајнијих ризика;
- обезбеди потребну обуку о управљању ризицима;
- управља документацијом у вези с ризицима.

**Руководилац јединице за интерну ревизију/ интерни ревизор** одговоран је да:

- Пружа независно и објективно уверавање о ефективности процеса управљања ризицима.

**Запослени** су одговорни да:

- идентификују ризике који би могли резултирати неиспуњењем кључних циљева или задатака;
- сваки нови ризик или неодговарајуће постојеће мере контроле пријављују надређеном руководиоцу;
- примењују контролне механизме у циљу ублажавања ризика;
- предлажу и развијају нове контролне механизме и планове за даље побољшање контрола.

## 4) Процес управљања ризицима

Управљање ризицима помаже Општини да предвиди измењене околности и да на њих реагује благовремено. Процес управљања ризицима састоји се од следећих корака:

1. Идентификовање ризика;
2. Процена ризика;
3. Поступање по ризицима;
4. Праћење и извештавање о ризицима.

Кораци су међусобно повезани и неопходно их је посматрати као континуирани процес.

### 1. Идентификовање ризика

*Предуслов за идентификацију ризика су јасно дефинисани циљеви.*

Општини ће приликом идентификовања ризика узети у обзир циљеве наведене у стратешким, оперативним и финансијаким планским документима. Ризици се идентификују на ниовоу организационих јединица у односу на стратешке и оперативне циљеве, финансијске планове и циљеве пословних процеса.

Општини ће приликом утврђивања ризика користити поделу на **пет главних група ризика** и то:

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

**Метод**е које ће у зависности од конкретних околности Општини користити за **идентификовање ризика** су:

- коришћење података из претходног периода
- коришћење контролних листа
- одржавање заједничких састанака (brainstorming)
- консултације са заинтересованим странама
- поређење са сличним организацијама
- анализа ранијих неповољних исхода
- извештаји ревизије, инспекције и других органа
- анализа пословних процеса

Идентификовани ризици се описују на начин да се из њиховог описа види о ком догађају се ради, који је његов узрок и шта би могла бити последица у односу на циљ.

Идентификовани ризик не може бити описан на начин да буде различито схваћен.

Ризици који су заједнички за више унутрашњих организационих јединица у оквиру, идентификују се и процењују заједнички и дефинишу мере за њихово смањење.

## 2. Процена ризика

Ризици се процењују узимајући у обзир **утицај** нежељеног догађаја на циљ и **вероватноћу** настанка нежељеног догађаја.

При процени ризика користи се матрица 3x3.

Након процене ризика потребно је утврдити спремност Општине за преузимање ризика, односно њен апетит за ризиком.

Свеобухватне анализе пружају основу за објективну процену ризика и одређивање адекватних мера за поступање по ризицима.

## 3. Поступање по ризицима

Поступање по ризицима представља одређивање мера за управљање најзначајнијим ризицима.

Сврха поступања по ризицима је ограничавање претњи и коришћење пружених прилика, односно разматрање до које границе је ризик прихватљив, а да не омета континуирано пословање.

Вероватноћа и утицај ће се смањити избором одговарајућег начина поступања по ризицима. Одлука о избору зависи од важности ризика, као и од толеранције и ставу према ризику.

Четири су основна начина поступања по ризицима односно одговора на ризик:

- 1) **Избегавање ризика** - подразумева прекидање активности, јер ризике није могуће третирати или свести на прихватљив ниво, а угрожавају пословање.
- 2) **Третирање (решавање) ризика** - организација предузима радње (контроле) да се ризик ограничи на прихватљив ниво. Успостављена контрола мора бити сразмерна ризику, обезбеђујући да трошкови контроле не буду већи од користи.
- 3) **Трансферисање ризика** - ризици се трансферишу трећој страни или да се деле с трећом страном.



- 4) **Толерисати ризик** - изложеност ризику се може толерисати без предузимања било каквих мера.

Одлуку о поступању по ризицима доноси руководилац корисника јавних средстава.

На нивоу организационе јединице начин поступања одредиће руководилац организационе јединице за оне ризике за чије решавање има надлежност.

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

Сваком утврђеном ризику у регистру ризика треба доделити његовог „власника“, односно одговорно лице за спровођење потребних контрола у пракси, тј. управљање ризиком. „Власништво“ ће се доделити особи на одговарајућем нивоу који може предузимати потребне радње/мере.

Регистар ризика је „база података“ за све информације о ризицима.

Општина води регистар ризика на нивоу општине и на нивоу њених организационих јединица.

Регистар ризика води се табеларно, а ажурира га Координатор за успостављање процеса управљања ризицима.

#### **4. Праћење и извештавање о ризицима.**

Праћење ризика се спроводи како би се благовремено уочиле промене у пословном окружењу, односно да ли је дошло до промене циљева, да ли ризици још постоје, да ли су се појавили нови ризици, да ли су се вероватноћа и утицај ризика променили и да ли су контроле за смањење ризика ефективне.

Општина успоставља одговарајући систем извештавања о ризицима на начин да у одређеним временским раздобљима руководилац КЈС и највиши руководиоци буду информисани о значајним ризицима и мерама које се предузимају у вези са управљањем ризицима.

## **5) Категорије ризика**

У циљу што ефикасније идентификације ризика и како би се обезбедила покривеност свих области ризика, Општина користи следеће групе ризика:

- 1) Екстерно окружење;
- 2) Планирање, процеси и системи;

- 3) Запослени и организација;
- 4) Законитост и исправност;
- 5) Комуникације и информације.

#### **Подручја која се узимају у обзир када се утврђују ризици из екстерног окружења**

- Ризици макро окружења (геополитички, економски, природне катастрофе и сл.)
- Политичке одлуке и приоритети изван организације (Скупштина РС, Влада РС, Европска комисија и сл.)
- Спољни партнери (грађани, друге институције јавног сектора, спољни пружаоци услуга, медији и сл.)

#### **Подручја која се узимају у обзир када се утврђују ризици који се тичу планирања, процеса, система**

- Стратегије, планирање и интерне политике
- Оперативни процеси (дизајн и опис процеса)
- Финансијски системи и расподела средстава
- ИТ и остали системи подршке

#### **Подручја која се узимају у обзир када се утврђују ризици који се тичу запослених и организације**

- Запослени и њихова стручност
- Етика и понашање организације („тон с врха”, превара, сукоб интереса)
- Интерна организација (управљање, улоге и одговорности, делегирање)
- Сигурност запослених, објеката и опрема

#### **Подручја која се узимају у обзир када се утврђују ризици који се тичу законитости и исправности**

- Јасноћа, усклађеност и специфичност постојећих закона, прописа и правила
- Остали могући исходи који се односе на законитост и правилност

#### **Подручја која се узимају у обзир када се утврђују ризици који се тичу комуникација и информација**

- Методе и канали комуницирања
- Квалитет и благовременост информација

## 6) Спремност за преузимање ризика (апетит за ризик)

Спремност за преузимање ризика је ниво ризика који је Општина спремна да прихвати при остваривању својих циљева.

Јасно дефинисан ниво ризика који је Општина спремна да прихвати усмерава процес доношења одлука, стратешке намере чини јаснијим и обезбеђује да одлуке који су донете буду у складу са капацитетима и способностима Општине. Сви запослени треба да буду упознати како би и они допринели остваривању циљева.

Општина има најнижи степен спремности за преузимање ризика (нулта толеранција) у погледу усклађености рада, укључујући и безбедност запослених и имовине Општине, уз занемарљиво виши степен спремности за преузимање ризика који се односи на стратешке циљеве, циљеве у погледу извештавања и пословања.

## 7) Матрица ризика

Ризици се процењују узимајући у обзир утицај нежељеног догађаја на циљ и вероватноћу настанка нежељеног догађаја.

**Утицај** је процена последица у случају настанка одређеног нежељеног догађаја.

**Вероватноћа** је процена последица у случају настанка одређеног догађаја, укључујући и учесталост (нпр. током једне године).

Матрица ризика показује укупну изложеност ризицима која се добија множењем ранга за утицај са рангом за вероватноћу (тако се ризик с највећим утицајем и највећом вероватноћом, које бодујемо оценом три, може проценити с највише девет бодова).

За мерење ризика користи се матрица ризика 3 x 3. Укупна изложеност ризику може бити ниска (оцена 1, 2), средња (оцена 3, 4) и висока (оцена 6, 9). Резултати процене требају бити евидентирани у регистру ризика.

УТИЦАЈ	Велики			Неприхватљиви ризици
	Умерен			
	Низак	Прихватљиви ризици		
		Ниска	Средња	Висока
		ВЕРОВАТНОЋА		

Матрица ризика 3 x 3 приказана је на горњој слици.

Црвена боја означава високо рангиране ризике (неприхватљиви, захтевају пажњу и брзу реакцију), жута боја представља ризике средњег нивоа (обезбедити да се ниво ризика сведе на низак, колико је то могуће и прихватљиво у пракси) и зелена боја означава ризике ниског нивоа (могу се толерисати, треба одржавати постојеће контроле).

За бодовање вероватноће и утицаја користе се следећи критеријуми:

#### Утицај ризика

Ранг	Утицај	Детаљан опис
3	веома висок	Значајан утицај на остварење циљева
2	средњи	Умерен утицај на остварење циљева
1	низак	Низак утицај на остварење циљева

#### Вероватноћа дешавања ризика

Ранг	Вероватноћа	Детаљан опис
3	Велика	Очекује се да ће се одређени догађај десити у већини ситуација
2	Средња	Догађај би се могао десити у неком тренутку
1	Мала	Није вероватно да ће се догађај десити

Општина сматра ризик неприхватљив ако је оцењен највећом оценом ризика у некој од следећих ситуација:

- ако представља директну претњу успешном остваривању њених стратешких и оперативних циљева, завршетку пројеката/активности;
- ако ће узроковати знатну штету интересима Општине;
- ако је последица ризика неусаглашеност са законима и другим прописима;
- ако ће доћи до значајних финансијских губитака;
- ако се доводи у питање сигурност запослених; или
- у било ком случају озбиљно утиче на углед и репутацију Општине.

## 8) Регистар ризика

Регистар ризика предствалга документовање резултата управљања ризицима и праћење предложених мера.

Регистар ризика је интерни документ који садржи:

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

Руководилац Општине формира:

- регистар ризика на нивоу Општине (који укључује све најзначајније ризике на нивоу Општине)
- регистар ризика на нивоу ужих организационих јединица (у којима се наводе ризици из надлежности организационих јединица).

Регистар ризика се ажурира по потреби, а најмање једном годишње.

Праћење утврђених ризика спроводи се како би се утврдило да ли је дошло до промене циљева, да ли ризици још постоје, да ли су се појавили нови ризици, да ли су се вероватноћа и утицај променили и да ли су контроле ефективне. Фокус је и на промени постојеће регулативе, промени надлежности за одређено подручје, код спајања или раздвајања организационих јединица и слично.

Уколико се јаве нови ризици потребно их је додати у регистар ризика. Ризици који су повезани са циљевима који су остварени уклањају се из регистра ризика.

## 9) Извештавање о ризицима

Систем извештавања о ризицима у одређеним временским раздобљима омогућава да руководилац Општине и највиши руководиоци буду информисани о значајним ризицима и мерама које се предузимају у вези са управљањем ризицима.

Руководици организационих јединица дужни су да припреме извештај о ризицима и активностима везаним за управљање ризицима из своје надлежности и доставе га координатору за успостављање процеса управљања ризицима на нивоу Општине.

На основу достављених извештаја припрема се извештај о ризицима на нивоу Општине.

Извештај о управљању ризицима садржи:

- кратак опис успостављеног система управљања ризицима у Општини;
- преглед најзначајнијих ризика;
- објашњење начина поступања по најзначајнијим ризицима;
- информације о томе који су се значајнији ризици остварили и зашто (у претходном раздобљу).

Извештај о управљању ризицима се израђује и доставља руководиоцу Општине најмање једном годишње, као и по потреби.

Уколико руководиоци организационих јединица, као и сви запослени нису у стању да контролишу самостално утврђене ризике, дужни су да о томе обавесте надређеног и координатора.

На састанцима највишег руководства Општине разматрају се извештаји о активностима предузетим на успостављању процеса управљања ризицима и о најзначајнијим ризицима.

## 10) Учинак управљања ризицима

Мерење учинка је кључна активност у праћењу да би се утврдило да ли управљање ризицима ефективно подржава дефинисане циљеве. Утврђени показатељи мењаће се временом и прилагођавати променама у пословном окружењу.

Кључни показатељи успешности пратиће се кроз израду и годишње ажурирање регистра ризика и кроз проценат спровођења додатних мера за ублажавање ризика.

Успешност спровођења процеса управљања ризицима огледа се и кроз смањење броја препорука интерне и екстерне ревизије.

Нпр, показатељи могу бити следећи:

- на годишњем нивоу регистар ризика је у потпуности прегледан и договорено је управљање ризицима;
- мере се спроводе се у утврђеним роковима за извршење и све нове мере су ажуриране у регистру ризика;
- управљање ризицима је редовна ставка на састанцима и организационих јединица и на нивоу Општине, како би се омогућило разматрање изложености ризику и одређивање приоритета;

- број имплементираних препорука интерне и екстерне ревизије у вези процеса управљања ризицима;
- проценат насталих ризика.

## 11) Преглед и одобравање

Руководилац Општине ће ажурирати стратегију управљања ризицима сваке три године и уколико дође до значајних промена у пословању, организационој структури или уколико се значајније измене стратешки циљеви Општине.

Преглед стратегије управљања ризицима вршиће се на годишњем нивоу, како би се обезбедило да се на време уочи потреба за ревизијом / изменом Стратегије и за њеним усклађивањем са стандардима, са циљем утврђивања могућности за њено побољшање. Стратегија управљања ризиком ажурираће се сходно развоју процеса управљања ризицима.

Контроле које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализирани и ажурирани најмање једном годишње.

Приликом прегледа Стратегије претходиће попуњавање упитника намењеног свим организационим јединицама, који ће садржати питања везана за:

- разумевање донешене стратегије од стране свих запослених;
- јасноћу дефинисања процеса извештавања о ризицима;
- потребе за едукацијом;
- разумевање алата и техника које се користе у управљању ризицима;
- управљање ризицима везано уз повезане институције и кључне партнере;
- подршку и промовисање управљања ризицима од стране највећег управљачког нивоа;
- колико је управљање ризицима помогло остварењу циљева пословања и слично.

Стратегија управљања ризицима објављује се на званичној интернет презентацији Општине.