

На основу члана 92ј став 1. тачка 5) Закона о буџетском систему („Службени гласник РС” бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68 15-др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 138/22, 118/21-др. закон, 92/23 и 94/24) и члана 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 88/2019), председник Фискалног савета доноси

СТРАТЕГИЈУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА У ФИСКАЛНОМ САВЕТУ ЗА ПЕРИОД 2026-2028

1. Сврха и област примене

Сврха ове стратегије управљања ризицима је да се пружи смернице у погледу управљања ризицима, да би се подржало остваривање циљева Фискалног савета, осигурала заштита запослених и пословне имовине и обезбедила финансијска одрживост. Приоритет је да се размотре они ризици који имају утицај на стратешке циљеве Фискалног савета, међутим, неопходно је да се размотре и сви остали ризици који могу настати на нивоу унутрашњих организационих јединица. Ова стратегија се примењује на све пословне активности Фискалног савета, саставни је део оквира финансисјког управљања у Фискалном савету и примењује се на све запослене и ангажована лица.

Циљ Стратегије управљања ризицима је да се у Фискалном савету уведе, односно развија пракса управљања ризицима и успостави оквир којим ће Фискални савет развијати управљање ризицима, прилагођен својим специфичностима, са крајњим циљем да се обезбеди пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима, као и економично и ефикасно управљање и извештавања, ефективно коришћење ресурса, а што установљава поуздане основе за доношење одлука и планирање, коришћење средстава и заштиту средстава и података, те правилно обављање послова из своје надлежности.

Успешно управљање ризицима јача постојеће структуре управљања у процесу планирања и доношења одлука, уводи управљање ризицима као стандард који је општеприхваћен концепт и доприноси оптималном коришћењу јавних средстава.

Циљ управљања ризицима је да се предвиди неповољни догађаји који могу спречити остваривање циљева и да се смањи ниво неизвесности која би могла да представља претњу пословном успеху Фискалног савета. Како би се то постигло, свакодневни рад свих организационих јединица у саставу, у свим пословним процесима, мора бити интегрисан с активностима које помажу јачању редовног праћења препознатих ризика и примени одговарајућих мера за отклањање/ублажавање ризика.

Овом стратегијом одређује се ток поступања при утврђивању ризика, процени ризика, предузимању активности потребних за ублажавање ризика, као и управљање документацијом насталом у процесу управљања ризицима, начин извештавања о евидентираним ризицима и њиховом статусу.

Стратегија управљања ризицима ће се редовно ажурирати у складу са спровођењем и развојем процеса управљања ризицима.

У вези са наведеним, констатује се да је Фискални савет већ имао усвојене стратегије управљања ризиком, односно регистре ризика, те да се сада у оквиру процеса ажурирања исти сагледавају и ревидирају. Имајући у виду специфичан делокруг рада Фискалног

савета утврђен Законом о буџетском сиситему, за његово пословање нису карактеристичне драстичне промене.

Стратегија представља методолошки оквир за начин и правац увођења и унапређења процеса управљања ризицима унутар организације, али и његово праћење, односно постављање оквира за увођење праксе управљања ризицима као неопходног елемента доброг управљања.

Стратегија представља стратешки документ који употпуњује даљи развој система финансијског управљања и контроле (у даљем тексту: ФУК).

Регистар ризика, којим су обухваћени сви ризици са којим се Фикскални савет суочава и који могу да угрозе остваривање његових циљева, представља саставни део Стратегије.

Поступак идентификовања, процене ризика, дефинисање мера за избегавање или ублажавање ефекта ризика на циљеве, утврђивање одговорних особа у том поступку, као и одређивање рокова за предузимање адекватних мера, заправо представља разраду Стратегије кроз Регистар ризика.

2. Правни оквир и дефиниције

Ова Стратегија управљања ризицима је у складу са Законом о буџетском сиситему, Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о сиситему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смерницама за управљање ризицима.

Систем финансијског управљања и контроле у Републици Србији уређен је одредбама члана 81. Закона о буџетском сиситему („Службени гласник РС” бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - исправка, 108/13, 142/14, 68/15 др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 138/22, 118/21 - др. закон, 92/23 и 94/24) и Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о сиситему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 89/2019) (у даљем тексту: Правилник).

Доношење Стратегије за управљање ризицима представља законску обавезу у постизању стратешких и оперативних циљева, као и неизоставан елемент доброг управљања. Одредбом члана 7. став 2. Правилника прописано је да ради управљања ризицима, руководилац корисника јавних средстава усваја Стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

Законом и Правилником је дефинисано да ФУК представља систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац корисника јавних средстава (у даљем тексту: КЈС), а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери, да ће се циљеви КЈС остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин. Такође, односи се на све руководиоце и запослене, а обухвата све организационе јединице, процесе, активности, програме и пројекте у оквиру КЈС.

Финансијско управљање и контрола обухвата следеће међусобно повезане елементе који су усклађени са међународним стандардима интерне контроле (INTOSAI) и укључују концепт KOSO оквира „Интерна контрола — Интегрисани оквир” („Internal Control — Integrated Framework”):

- 1) Контролно окружење;
- 2) Управљање ризицима;
- 3) Контролне активности;
- 4) Информације и комуникацију и

5) Праћење и процену система.

У складу са Законом о буџетском систему, за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система ФУК одговоран је руководиоца КЈС, који ову надлежност може пренети на лице које он овласти. Руководилац КЈС је у обавези, да до 31. марта текуће године, за претходну годину, на прописани начин извештава министра финансија о адекватности и функционисању система ФУК. Министар финансија утврђује заједничке критеријуме, методологију и стандарде за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК.

Развој система финансијског управљања и контроле у јавном сектору у Републици Србији, покренуо је и развој процеса управљања ризицима, наглашавајући његову важност као једног од кључних елемената система.

Правилником је дефинисано да управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу утицати на остварење циљева КЈС, обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени. Како би се вршиле све ове активности, руководиоца КЈС усваја Стратегију која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајно измени, док контролне активности, које служе за свођење ризика на прихватљив ниво, морају бити анализирани и ажурирани најмање једном годишње.

Релевантне дефиниције у смислу ове Стратегије су:

Ризик је било који догађај, активност или пропуст који би се могао догодити и неповољно утицати на постизање стратешких и оперативних циљева. Ризиком се сматрају и пропуштене прилике.

Ризици с којима се суочавају запослени у Фискалном савету односе се на:

- 1) све оно што може штетити угледу Фискалног савета и смањити поверење јавности;
- 2) неправилно и незаконито пословање, али и неекономично, неефикасно и неефективно управљање буџетским средствима;
- 3) непоуздано извештавање;
- 4) неспособност реаговања на промене околности или неспособност управљања у промењеним околностима на начин који спречава или максимално смањује резултате рада.

Идентификовање ризика је процес утврђивања догађаја и одређивање кључних ризика који могу угрозити остварење циљева Фискалног савета.

Опис ризика представља процес јасне формулације односно описивања утврђених ризика, узимајући у обзир главни узрок ризика и потенцијалне последице ризика односно утицај на циљеве и активности.

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

Ублажавање/третирање ризика подразумева активности које се предузимају у циљу смањивања вероватноће настанка ризика, ублажавање негативних последица које је ризик изазвао или обоје што подразумева успостављање одговарајућих контролних активности односно процедура.

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

Управљање ризицима је целокупан процес утврђивања, процењивања и праћења ризика, узимајући у обзир циљеве Фискалног савета и предузимање потребних радњи у циљу смањења ризика, а у оквиру поштовања принципа ФУК.

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

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

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

3. Улоге, надлежности и одговорности у процесу управљање ризиком

Према одредбама Закона о буџетском систему и Правилника, руководилац КЈС одговоран је за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле, што подразумева и одговорност за успостављање ефективног система управљања ризицима који ће помоћи у остваривању постављених циљева.

Улога руководства је да успостави "тон" и утиче на културу управљања ризицима у организацији, као и да утиче на то да процес управљања ризицима буде неизоставни део система ФУК. Под овим се подразумева да: определи да ли је Фискални савет склон преузимању ризика" или "склон избегавању ризика" у целини или по неким одређеним и релевантним питањима и које врсте ризика су прихватљиве, а које не; успостави стандарде и очекивања од запослених у погледу понашања и етичности; одреди одговарајући апетит за ризиком (спремност за преузимање ризика), односно, ниво изложености ризику; одреди начин на који ће се одређивати приоритети међу ризицима; доноси важне одлуке које утичу на профил ризика или изложеност; прати процес управљања најважнијим ризицима; обезбеди да се мање значајним ризицима активно управља, захваљујући успостављеним одговарајућим и ефективним контролама; на годишњем нивоу размотри приступ управљању ризицима и да сагласност на промене или побољшања кључних елемената у процесима и процедурама у Фискланом савету.

Руководиоци унутрашњих организационих јединица су такође одговорни за управљање ризиком у оквиру области за коју су надлежни, у складу са интерним актима, односно за идентификацију и процену ризика у својој надлежности (у односу на циљеве из стратешких докумената, оперативних планова и пословних процеса), документовање података о ризицима у регистре ризика и праћење увођења мера за ублажавање ризика.

Такође, Радна група за ФУК или координатор за ФУК имају веома важну улогу у управљању ризицима јер обезбеђују подршку руководиоцу у остваривању стратегије кроз, на пример, организовање по потреби радионица о ризицима и контролама, што представља саставни део процеса интеграције управљања ризицима и интерних контрола на нивоу организације.

Имајући у виду наведено, управљање ризицима треба успоставити на нивоу Фискалног савета, имајући у виду да постоје само две основне унутрашње јединице и релативно мали број запослених.

Председник Фискалног савета је дужан да осигура да се на нивоу Фискалног савета успостави системско управљање ризицима тако да се:

- 1) утврде ризици везани за циљеве из стратешких, оперативних планова и пословних процеса који су у надлежности Фискалног савета;
- 2) процени вероватноћа настанка ризика и њихови утицаји;
- 3) утврди начин поступања у вези са ризицима који су неприхватљиви;

- 4) осигура да се документују подаци о ризицима у Регистар ризика Фискалног савета;
- 5) осигура извештавање о ризицима.

За потребе функционисања система управљања ризицима, председник Фискалног савета предузима следеће активности:

1) донеси одлуку о именовању координатора за успостављање процеса управљања ризицима (у даљем тексту: координатор), који је задужен за прикупљање података о утврђеним ризицима на нивоу Фискалног савета и њихово евидентирање у Регистар ризика. У вези са наведеним констатује се да је у Фискалном савету већ именован координатор за управљање ризиком.

2) доноси односно ажурира Стратегију управљања ризицима Фискалног савета и Регистра ризика Фискалног савета.

У вези са управљањем ризицима потребно је нагласити и важност интерне ревизије која је у функцији независне и објективне процене о адекватности и ефикасности процеса управљања ризицима и постављених контрола као одговор на ризике. Интерна ревизија приликом обављања ревизија процењује ефикасност и адекватност процеса управљања ризицима, нарочито ефикасност контролних активности (процедура).

Процењујући адекватност и ефикасност контролних активности у односу на спречавање и умањивање ризика, интерна ревизија у својим ревизорским извештајима у оквиру налаза указује на ризике, односно на нежељене догађаје који се могу покренути као последица неадекватних или неефикасних контролних механизма и даје препоруке које иду у смеру јачања постојећих контролних механизма или увођења нових контрола. С обзиром на то, да су за спровођење препорука задужени руководиоци, њиховом реализацијом руководиоци осигуравају предузимање радњи потребних за смањење ризика. Да би се избегла свака сумња, интерна ревизија не треба да буде део линијског руководства и не треба да има одговорност за управљање ризицима (у својству лица одговорног за ризик, односно "власника ризика"), осим у оквиру сопствених активности.

Интерна ревизија на тај начин пружа помоћ руководиоцу у процесу управљања ризицима, али руководиоца је одговоран за управљање ризицима. Интерна ревизија, ради вршења ревизије, треба да има право приступа Регистру ризика како би могла да процени функционисање целокупног система интерне контроле.

У припрему Регистра ризија укључени су

- 1) запослене;
- 2) руководиоце организационих јединица;
- 3) координатора управљања ризицима.

Како би се спроводиле активности управљања ризицима захтева се суделовање свих запослених у Фискалном савету.

Задаци запослених су да:

- 1) учествују у утврђивању ризика или ризичних догађаја/ситуација;
- 2) опишу ризик/последике ризика;

Када запослени наиђе на ризичну ситуацију, треба да испуни Образац за утврђивање и процену ризика (Прилог 1) као предлог, детаљно наводећи ризик (догађај/ситуацију) на који је наишао и да га достави именованом координатору за ризике. Запослени ће том приликом у складу са расположивим информацијама и знањима по могућности у Обрасцу за утврђивање и процену ризика (Прилог 1), дати и предлог оценом утицаја ризика, оцено вероватноће ризика, процену и дати предлог потенцијалних додатних радњи/превентивних мера.

Испуњавање Обрасца за утврђивање и процену ризика редовна је текућа активност која се чини у вези са свакодневним догађајима, на нивоу одговорности за

сваког појединог запосленог (запосленима ће на ту обавезу повремено указивати координатор).

Руководилац унутрашње организационе јединице у саставу Фискалног савета одговоран је за третирање ризика у свом делокругу рада.

Задаци руководиоца унутрашње организационе јединице су да:

1) учествују у утврђивању ризика или ризичних догађаја/ситуација;
2) обезбеди да запослени буду свесни кључних циљева, приоритета и главних ризика с којима се суочава њихов део организације и организација у целини;

3) отвара питања у вези с ризицима и подстичу запослене на препознавање и решавање ризика који прете њиховим активностима и стварају услове у којима ће се боље остваривати циљеви и побољшати резултати;

4) утврђује нове методе рада;

5) обезбеди да се управљање ризицима у његовом делокругу рада спроводи у складу са Стратегијом управљања ризицима, односно обезбеди спровођење свих активности у вези са ризицима;

Задаци Координатора су да:

1) сакупља попуњене Обрасце за утврђивање и процену ризика уколико их има, а који заједно чине Регистар ризика; односно евидентира прикупљене податке о утврђеним ризицима у Регистар ризика Фискалног савета и размотра процену изложености ризику;

2) припреми годишњи извештај о управљању ризицима на нивоу Фискалног савета.

Такође, координатор као и руководиоца унутрашње организационе јединице може и самоиницијативно да предузима задатке, као и било које друго запослено лице, односно да уколико идентификује ризик попуни Образац за утврђивање и процену ризика.

У случају неслагања између запослених, руководиоца и координатора, на које ризичне елементе треба обратити пажњу, нема потребе за расправом око исправности једнога или другог мишљења, с обзиром на то да не постоје исправни и неисправни одговори када је реч о управљању ризиком, већ сваки од њих може у регистар ризика унети своје мишљење и на тај начин се даје важан допринос испуњавању постављених циљева. Овај поступак оснажује, у одређеној мери, запослене који најбоље знају ризике укључене у њихов делокруг рада.

4. Процес управљања ризицима

Општи модел управљања ризицима подразумева:

- 1) постављање циљева;
- 2) утврђивање ризика;
- 3) процену ризика;
- 4) поступање по ризицима;
- 5) праћење и извештавање о ризицима.

4.1. Постављање циљева

Фискални савет има специфичну улогу и циљеве који треба да се испуне.

На основу утврђених циљева разматрају се догађаји који могу угрозити њихово остварење и предузимају се одређене радње за управљање ризицима. Стога је важно да циљеви буду јасни.

Циљеви се могу поделити на разне начине:

- 1) Стратешки циљеви (општи и посебни циљеви);

2) Оперативни циљеви везани уз планове рада и пословне процесе.

1) Стратешки циљеви изводе се из мисије Фискалног савета и постављају се током процеса стратешког планирања. Ови циљеви постављају се на временски период од три године. Стратешки циљеви могу бити:

1.1. Општи циљеви одређују јасан смер кретања и деловања како би Фискални савет или њен организациони део, остварили своју визију и мисију.

1.2. Посебни циљеви су очекивани резултати који су последица низа специфичних активности усмерених ка постизању општег циља. Посебни циљеви произилазе из општег циља.

2) Оперативни циљеви – су краткорочни и специфични и одређени су делокругом рада (обично на годину дана, након чега се обнављају).

Општи циљ Фискалног савета је следећи:

Да буде компетентна институција од поверења на националном нивоу, која води рачуна о остваривању фискалне и финансијске стабилности Републике Србије, односно да унапреди културу фискалне одговорности у Републици Србији, независном анализом фискалне политике и подстицањем стручних расправа о фискалној политици.

Посебни циљеви Фискалног савета: (дефинисани су са аспекта мисије и општих циљева Фискалног савета, као и постојеће организационе структуре Фискалног савета)

Посебни циљеви Фискалног савета, који ће доминирати у наредном средњорочном периоду:

1.1. Подршка остваривању фискалне и финансијске стабилности, транспарентности и предвидивости.

1.2. Ефикасно управљање јавним финансијама унутар пословних процеса Фискалног савета.

Циљеви и ризици Фискалног савета детаљније су дефинисани и у Мапама пословних процеса Фискалног савета.

4.2. Утврђивање ризика

Типологија ризика

Успешном остваривању циљева ризик може претити због унутрашњих и спољних фактора. Како би се олакшало препознавање ризика и обезбедило да буду покривена сва подручја ризика, користиће се подела на пет главних група ризика:

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

Методе утврђивања ризика

Ризике је потребно утврдити применом ових метода утврђивања ризика:

- разматрањем постојећих препорука интерних ревизора и Државне ревизорске институције и других извештаја у којима се објашњавају разлози одступања од планова или неизвршавања планова;
- откривањем неправилности, грешака и слабости у систему;

- заједничким тражењем идеја на различитим нивоима унутар организационе јединице у саставу Фискалног савета;
- системском, озбиљном и свеобухватном проценом ризика коју спроводи интерна ревизија.

Поступак утврђивања ризика

Најчешће методе тј. технике које организације користе за идентификовање ризика су:

- набацивање идеја - је уствари оформљена група кључних запослених која отворено дискутује и утврђује ризике за свој делокруг рада;
- коришћење контролних листа - заправо представља унапред припремљен списак ризика, па се у складу с тим сваки ризик разматра у односу на претходно утврђену листу. Ову листу би требало редовно прегледати како би се обезбедила њихова релевантност;
- раније искуство - по овој методи се ризици идентификују на основу знања и искуства запослених и ранијих информација које поседују везано за ризике. У том смислу, Фискални савет има Регистар ризика који може послужити као контролна листа и полазна основа за даље праћење постојећих и потенцијано идентификацију нових ризика, као и за њихово ревидирање у погледу вероватноће јављања и степена утицаја;
- процена ризика од стране носиоца активности - ово је приступ према којем сваки ниво и део организације анализира своје активности и пружа свој допринос у виду „дијагнози” ризика са којом се суочава. Посебна предност овог приступа јесте да се ризици озбиљније схватају када их идентификују сами носиоци пословног процеса.

Имајући у виду досадашње свеобухватно стање везано за развој у области система ФУК и његове компоненте тј. управљање ризицима, у Фискалном савету се идентификација ризика посредно или непосредно спроводи као комбинација свих поменутих метода, с тим да је приступ који ће се примарно применити тзв. „одоздо према горе“, где се на нивоу унутрашњих организационих јединица у саставу Фискалног савета разматрају ризици везани уз оперативне циљеве. Утврђују се ризици који угрожавају испуњавање циљева унутрашњих организационих јединица. Ризике евидентирају запослени путем Образаца за утврђивање и процену ризика. При утврђивању ризика, треба узети у обзир то да утврђивање ризика не би требало да буде сувише уопштено (тако да се не могу осмислити специфичне мере ублажавања ризика) или сувише детаљно (навођење свих могућих ризичних ситуација и мера ублажавања ризика што би трајало предуго и не фокусира се на најважније циљеве). Утврђене ризике треба да потврђује и обједињује у Регистар ризика координатор.

У складу са наведеним се врши по потреби и ажурирање и већ постојећег Регистра ризика. Постојећи Регистар представља полазну основу за евентуалне измене и допуне Стратегије за управљање ризиком.

Опис ризика

Пре процене ризика треба јасно формулисати, односно описати утврђени ризик узимајући у обзир главни узрок ризика (ШТА ЈЕ ОСНОВНИ ПРОБЛЕМ?) и потенцијалне последице ризика (УТИЦАЈ НА ЦИЉЕВЕ/ АКТИВНОСТИ).

Након што запослени утврди догађај или проблем који може довести до ризика, исти је потребно кратко описати на начин да се утврди квантификована процена потенцијалног утицаја на циљ и да се идентификује шта је основни проблем, односно узрок ризика.

4.3. Процена ризика

Поступак процене ризика је утврђивање и процењивање догађаја или проблема који утичу на активности Фискалног савета и његових организационих јединица и на постизање утврђених циљева.

У овој фази запослени који попуњава Образац за утврђивање и процену ризика (Прилог 1) даје по могућности прелиминарну процену ризика на основу два показатеља:

- утицаја ризика;
- вероватноће појаве ризика.

Поред сопствене процене утицаја и вероватноће пријављених ризика, запослени који попуњава Образац за утврђивање и процену ризика требао би, само ако је то могуће, да предложи и радње које би се могле предузети како би се вероватноћа појаве ризика и/или његове последице свеле на најмању меру, као и ако је то могуће радње у случају непредвиђених околности које је потребно предузети уколико се ризик заиста појави. Могуће је укључити и предлоге одговарајућих рокова и орговорног лица. Поступак процене ризика је мишљење које се заснива на стручности и искуству проценитеља ризика и количини доступних података у време посматрања.

Процена утицаја ризика

Утицај догађаја који доводи до ризика може се дефинисати као перцепција осетљивости организације на последице посматраног догађаја (процена значајности последице ако се ризик оствари). Процена утицаја не узима у обзир вероватноћу, него само одговара на питање „ШТА ЋЕ СЕ ДОГОДИТИ АКО СЕ ОДРЕЂЕНИ ДОГАЂАЈ ОСТВАРИ?“. Утицај се бодује оценама од један (1) до три (3), где оцена 1 представља процену да ће тај догађај имати мали утицај, 2 упућује на средњи утицај и 3 значи да ће догађај имати велики утицај на одређену активност Фискалног савета и организационих јединица. Важно је напоменути како се у овој фази процењује инхерентни ризик, не узимајући у обзир постојање било каквог облика контрола.

У ниже наведеној табели је приказан предлог за процену утицаја (последице) давањем бодова (и припадајући опис) који је илустративног карактера.

Оцена	Утицај- последица	Тумачење
1	Мали	У случају појаве ризика, започети послови и активности нису поремећени или су минимално поремећени да нема потребе за додатним мерама. Пример: мања кашњења у роковима или губитак имовине мале вредности итд.
2	Средњи	У случају појаве ризика, активности су значајно поремећене и можда ће бити потребна додатна средства како би се остварио циљ. Пример: већи губитак имовине, привремени прекид активности....итд.
3	Велики	У случају појаве ризика, активности су значајно поремећене и за остварење циља потребна су знатна додатна средства. Пример: прекид активности, губитак значајне имовине, значајно кршење прописа које повлачи кривичну одговорност, смене на највишем управљачком нивоу итд.

Процена вероватноће појаве ризика

Након процене утицаја, процењује се колика је вероватноћа да се неки ризик, по правилу штетни догађај, оствари.

У ниже наведеној табели у наставку дат је предлог оцено везане за вероватноћу ризика, који је илустративног карактера.

Оцена	Вероватноћа	Тумачење
-------	-------------	----------

1	Ниска	Појава ризика је готово немогућа, или се ризик заиста појавио у неколико случајева (вероватноћа догађаја мања је од 2%).
2	Средња	Вероватноћа појаве ризика потврђују претходни докази или знање о томе да се ризик већ појавио (вероватноћа догађаја мања је од 25%)
3	Висока	Вероватноћу појаве ризика потврђују јасни и учестали докази или знање о томе да се ризик већ појавио (вероватноћа догађаја је већа од 25%).

Процена укупне изложености ризику

Поступак за утврђивање ризика и процена ризика (који се заснивају на двема врстама улазних информација - о процени утицаја ризика и процени вероватноће појаве ризика) треба да произведу резултат везан уз појаву ризика, како је приказано у матрици која следи:

вероватноћа	висока	3	6	9
	средња	2	4	6
	ниска	1	2	3
		мали	средњи	велики
Утицај				

Из процене утицаја и вероватноће произилази процена укупне изложености ризику, која је потребна како би се утврдили приоритети, односно најзначајнији ризици којима треба управљати.

Укупна изложеност ризику добија се множењем бодова за утицај са бодовима за вероватноћу, тако да се ризик са највећим утицајем и највећом вероватноћом, које бодујемо оценом три, може проценити са највише девет бодова. Укупна изложеност ризику може бити ниска (оцена 1 и 2), средња (оцена 3 и 4) и висока (оцена 6 и 9).

Потребно је нагласити да се у већини случајева ризици не могу у потпуности уклонити и да свака активност садржи у себи могући ризик.

Прихватање ризика

Прихватање ризика односи се на праг који поставља координатор као границу прихватљивости ризика према коме се може разумно поступити (додатно ублажавање генерисало би претеране трошкове).

Међутим, потребно је нагласити како се приступом за процену ризика заснованом на утицају и вероватноћи треба користити на једноставан и прагматичан начин. С обзиром на то да се процена углавном заснива на субјективној процени, овај приступ треба схватити више као начин покретања расправе о ризицима, а мање као средство за успостављање прецизног нивоа ризика. Важно је да се разумеју разлози који се крију иза оцењеног ризика и да се на основу ове информације утврди јесу ли и које мере потребне за даље смањивање изложености ризику.

Како би се постигло ефикасно управљање ризицима, документацију и извештаје о ризицима треба свести на разумну меру, а важно је оријентисати се на критичне ризике.

Фискални савет ризик сматра критичним ако је оцењен највишом оценом ризика (6 или 9) у следећим ситуацијама:

1) ако представља директну претњу успешном завршетку важног пројекта/активности;

2) ако ће проузроковати знатну штету интересним странама са којима сарађује (Народна скупштина, Влада Републике Србије, министарства и други државни органи итд);

3) ако је последица ризика повреда закона и других прописа;

4) ако ће доћи до значајних финансијских губитака;

5) у било ком случају озбиљног утицаја на углед Фискалног савета.

4.4. Поступање по ризицима

Избор одговора на ризик

Вероватноћа и утицај смањује се избором адекватног одговора на ризик. Одлука зависи од важности ризика, толеранцији и ставу према ризику (одређени ризици се могу прихватити, други не могу или могу само до одређене границе). У начелу, постоје четири главне стратегије које се предлажу као одговор на ризик:

Избегавање ризика - неки се ризици могу делимично или у потпуности избећи модификовањем процеса, поступака или активности.

Преношење ризика - најбољи одговор на неке ризике може бити њихово преношење трећој страни или дељење ризика са трећом страном. Ова је опција посебно добра за ублажавање финансијских ризика или ризика по имовину.

Прихватање ризика - један од одговора на ризике може бити прихватање ризика без предузимања додатних радњи. Чак и ако се ризик и не може прихватити, може се догодити да могућности за предузимање одређених мера у вези са неким ризицима могу бити ограничене или трошкови предузимања радњи могу бити у несразмери у односу на могуће користи. Реакција у таквим случајевима може бити прихватање постојећег нивоа ризика, а Фискални савет тј. његове организационе јединице могу да припреме планове поступања ради решавања утицаја који ће се појавити у случају остварења ризика. У случају да је ризик прихваћен (у целости или делимично) у регистру ризика треба објаснити зашто је прихваћен и до које мере.

Смањивање или ублажавање ризика - поступци смањивања или ублажавања ризика најчешћи су одговор на ризике, што значи да се предузимају радње и доносе одлуке како би се смањила вероватноћа настанка или утицај ризика, или обоје. Радње које Фискални савет предузима с циљем смањивања, односно ублажавања ризика су контролне активности. Сврха ублажавања ризика подразумева наставак обављања активности у којој се јавља ризик уз истовремено предузимање радњи (контрола) ради задржавања ризика на прихватљивом нивоу.

Контролне активности

Према одредби члана 8. Правилника, контролне активности су писане политике и процедуре и њихова примена, а успостављају се ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво. Сврха контрола је спречити могућност настанка ризика, односно ублажити утицаје кад дође до ризика. При обликовању контроле важно је да успостављена контрола буде сразмерна ризику и да трошкови контроле не смеју премашити добијену корист.

У контексту управљања ризицима разликујемо:

Директивне контроле које усмеравају одређени процес у жељеном смеру, односно осигуравају остваривање циља који се жели постићи (закони и други прописи, планови, процедуре и поступци, ресурси потребни за остваривање циља).

Превентивне контроле су контроле обликоване на начин да ограничавају могућност настанка непожељног догађаја. Примери превентивних контрола укључују разграничење дужности или ограничење радњи овлашћених особа (као што је случај када

само стручне и овлашћене особе имају дозволу за комуникацију са медијима, чиме се спречава давање неприкладних коментара медијима).

Детективне контроле су контроле обликоване ради утврђивања прилика у којима су се непожљни догађаји јавили. Примери детективних контрола укључују проверу залиха или имовине (чиме се открива јесу ли залихе или имовина уклоњене без овлашћења), усклађивања (чиме се могу открити неовлашћене трансакције).

Корективне контроле су контроле обликоване тако да исправљају непожељне догађаје (који су се догодили).

Наведене категорије контрола не морају бити јасно разграничене с обзиром да једна контрола може имати две или више функција. Након што се утврде ризици по којима је потребно поступати, потребно је предвидети мере за смањивање, односно ублажавање ризика како би се осигурало адекватно поступање у вези с ризицима. У сврху доношења адекватних мера, у потпуности треба анализирати и разумети узрок ризика, односно шта је основни проблем који доводи до ризика.

Документовање ризика

Документовање је значајан елемент у ефикасном управљању ризицима и треба да садржи:

- 1) Обрасце за утврђивање и процену ризика – Прилог 1;
- 2) Регистар ризика – Прилог 2.

1) Образац за утврђивање и процену ризика садржи податке о ризицима које уочи неко од запослених и налази се у Прилогу 1 ове стратегије.

2) Регистар ризика садржи попис односно компилацију свих Образаца за утврђивање и процену ризика, односно самих ризика за које је ниво ризика процењен као неприхватљив (могу бити побројани и остали значајни ризици који захтевају праћење и могу помоћи при извештавању, посебно уколико нема ризика који су процењени као неприхватљиви), попис потребних радњи за смањивање ризика и др. Подаци из Регистра ризика користе се за израду извештаја о управљању ризицима. Образац регистра ризика је дат у Прилогу 2.

Спровођење одговора на ризик

Спровођење одговора на ризик подразумева усвајање, односно спровођење одговарајућих мера у смислу ублажавања утицаја и вероватноће ризичног догађаја. У одређеним случајевима, у којима се с ризиком може поступати одмах или у кратком року, није потребан разрађен план поступања. Међутим, управљање неким ризицима може захтевати значајне напоре и приличан временски период (на пример измене законодавства, нови ИТ систем, промену управљачке структуре итд.) у ком случају се може донети посебан план. Координатор је задужен за праћење спровођења Регистра ризика и потенцијалних разрађених планова поступања у вези са одређеним ризиком.

5. Праћење и извештавање о ризицима

Управљање ризицима, представља континуиран процес који укључује праћење утврђених ризика како би се благовремено уочиле све промене везане за ризике (нпр. појава нових ризика и могућих прилика које се јављају уз ризике).

Потребно је спроводити редовно праћење и извештавање како би се осигурало да евиденција ризика увек буде ажурирана, будући да већ утврђени ризици могу расти, а могу се појавити и нови ризици.

5.1. Праћење

Изложеност ризику мења се током времена. Одговори на ризике који су некада били адекватни могу постати ирелевантни, активности праћења могу постати мање ефикасне или се више неће спроводити, те ће стога координатор редовно једном годишње процењивати адекватност предузетих радњи, заједно са руководиоцима унутрашњих организационих јединица и одговорним особама за потребне радње, а све у циљу ублажавања ризика и праћења напретка спровођења контролних активности.

Евиденција ризика у регистру ризика треба да буде ограничена на најзначајније ризике о којима је расправљано. Регистар ризика је документ који се разматра и ажурира по потреби, на састанцима руководиоца, као и у оквиру деловања радње групе за систем ФУК, како би се проверило јесу ли планиране мере за ублажавање ризика предузете и јесу ли оствариле очекиване резултате. Регистар ризика треба да се ажурира када год дође до значајне промене изложености ризику или нове одлуке о поступању по ризику.

Евиденције ризика може да садржи и ризике који су решени. У случају да опредељени рок прође, а ризик није ублажен, координатор мора да поново укључи конкретан ризик у регистар ризика са јасном напоменом да питање одређеног ризика није решено.

5.2. Извештавање

Координатор је дужан да једном годишње, информисе руководиоца органа о управљању ризицима. Координатор припрема годишњи извештај о управљању ризицима. Извештај садржи преглед значајних ризика и њихов утицај на остварење циљева, информације о предузетим активностима за спречавање, односно ублажавање ризика, ефикасности контрола, као и податке о ризицима на које се није могло деловати на планирани начин. Копија извештаја се доставља интерном ревизору.

У случају потребе, председник Фискалног савета одређује потребне мере за решавање високоризичних подручја у Фискалном савету.

6. Прелазне и завршне одредбе

Стратегија се анализира и ажурира по потреби, а најмање једном у три године, као и у случајевима битних измена у начину рада, организационој структури и у случајевима измена стратешких циљева Фискалног савета.

Ова Стратегија ступа па снагу даном доношења.

Доношењем ове стратегије престаје да важи Стратегија управљања ризицима у Фискалном савет број: 110-00-5/2016-03 од 10.2.2016. године.

Стратегију објавити на интернет страници Фискалног савета.

Број: 003420608 2025 20103 003 000 020 264

У Београду, 25.12.2025. године

ПРЕДСЕДНИК ФИСКАЛНОГ САВЕТА



Проф. др Благоје Пауновић

ПРИЛОГ 1: ОБРАЗАЦ ЗА УТВРЂИВАЊЕ И ПРОЦЕНУ РИЗИКА

Бр.	Посебан циљ	Оперативни циљ	Опис ризика	Опредељена група ризика	Рангирање ризика (оцена од 1 - 3)			Предлог одговора на ризик	Рок за поступање и одговорно лице	Напомена
					Последица	Вероватноћа настанка	Укупно			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

	Припрема	Сагласан
Име и презиме		
Потпис		
Датум		

ПРИЛОГ 2: РЕГИСТАР РИЗИКА

Бр.	Посебан циљ	Оперативни циљ	Опис ризика	Опредељене групе ризика	Рангирање ризика (оцена од 1 - 3)			Предлог одговора на ризик	Рок за поступање и одговорно лице	Напомена
					Последица	Вероватноћа настанка	Укупно			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

	Припрема	Одобрава
Име и презиме		
Потпис		
Датум		