



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO FINANCIJA

SMJERNICE ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA U POSLOVANJU INSTITUCIJA JAVNOG SEKTORA

Zagreb, svibanj 2017.

SADRŽAJ

PREDGOVOR	3
1. UVODNE ODREDBE	4
2. DEFINICIJA RIZIKA	4
3. STRATEŠKI I OPERATIVNI RIZICI	5
4. CIKLUS UPRAVLJANJA RIZICIMA	7
5. DOKUMENTIRANJE PROCESA UPRAVLJANJA RIZICIMA.....	19
6. ZADAĆE I ODGOVORNOSTI POJEDINIH SUDIONIKA U PROCESU UPRAVLJANJA RIZICIMA	20
Prilozi uz Smjernice.....	24

PREDGOVOR

Upravljanje rizicima znači unaprijed razmišljati o potencijalnim događajima koji mogu nastati, učincima i posljedicama s kojima se institucije mogu suočiti u budućnosti te pravovremeno poduzimati mjere kako bi se rizici minimalizirali, a time nepovoljni učinci izbjegli odnosno smanjili.

Učinkovito upravljanje rizicima omogućava donošenje kvalitetnijih odluka, bolje planiranje i optimiziranje raspoloživih sredstava, bavljenje prioritetima te izbjegavanje budućih problema koji se mogu pojaviti u poslovanju institucija javnog sektora.

Pravovremeno uočiti ključne rizike i poduzeti odgovarajuće mjere znači izbjeći i sve one financijske učinke koji će se nužno javiti da bi sanirali probleme, odnosno posljedice aktiviranih rizika.

Prve Smjernice za upravljanje rizicima kod korisnika proračuna Ministarstvo financija izradilo je 2009., a služile su kao podloga za uvođenje sustavnog pristupa upravljanju rizicima.

U cilju daljnjeg unaprjeđenja procesa upravljanja rizicima u javnom sektoru pripremljene su nove Smjernice kojima se:

- proširuje opseg primjene i na trgovačka društva i druge pravne osobe obveznike podnošenja Izjave o fiskalnoj odgovornosti
- uvodi podjela na strateške i operativne rizike
- upravljanje strateškim rizicima i koordinacija prikupljanja podataka za strateške rizike stavlja u nadležnost najviše razine rukovodstva
- zahtijeva objektivnija procjena rizika temeljena na analizama uzroka i posljedica rizika, faktora rizičnosti i pokazatelja rizika, što ujedno zahtijeva i detaljnije prikupljanje i analiziranje informacija za potrebe procjene rizika
- zahtijeva aktivnije praćenje provedbe mjera za ublažavanje rizika te izvještavanje o statusu rizika
- zahtijeva aktivnija suradnja povezanih institucija (razdjela i institucija iz nadležnosti razdjela, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i institucija iz njihove nadležnosti) u procesu upravljanja rizicima
- usmjerava na međusektorski pristup za postupanje po rizicima koji zahtijevaju koordinirani pristup više institucija u čijoj je nadležnosti njihovo rješavanje.

Svrha ovih Smjernica je pomoći institucijama javnog sektora da se upravljanje rizicima shvati kao dio svakodnevnog poslovanja, a rezultat upravljanja rizicima bude od mjerljive koristi za najvišu upravljačku razinu.

1. UVODNE ODREDBE

- 1.1. Smjernice za upravljanje rizicima u poslovanju institucija javnog sektora, **verzija 2.0. (u daljnjem tekstu: Smjernice)** nastale su u cilju daljnjeg unaprjeđenja procesa upravljanja rizicima u institucijama javnog sektora.
- 1.2. Smjernice su namijenjene institucijama koje sukladno Zakonu o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru¹ imaju obvezu uspostaviti i razvijati upravljanje rizicima, što uključuje:
 - proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika i na jedinice lokalne i područne samouprave (u daljnjem tekstu: korisnici proračuna)
 - trgovačka društva i druge pravne osobe utvrđene u Registru trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti koji objavljuje Ministarstvo financija (u daljnjem tekstu: trgovačka društva i druge pravne osobe).
- 1.3. Ovim se Smjernicama detaljnije objašnjava pojam rizika, podjela rizika na strateške i operativne rizike te međusobna povezanost strateških i operativnih rizika, temeljna metodologija za upravljanje rizicima, dokumentiranje podataka o rizicima te zadaće, uloge i odgovornosti sudionika u procesu upravljanja rizicima. U priložima sadržanim u dodatku Smjernica navedeni su primjeri u cilju boljeg razumijevanja i praktične primjene procesa upravljanja rizicima.
- 1.4. Na temelju osnovnih koraka sadržanih u ovim Smjernicama, institucije javnog sektora uspostaviti će i razvijati proces upravljanja rizicima prilagođeno specifičnostima i potrebama poslovanja.
- 1.5. Pojmovi *institucija*, *institucije iz nadležnosti i odgovorna osoba institucije* koji se koriste u ovim Smjernicama imaju značenje sukladno Zakonu o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

2. DEFINICIJA RIZIKA

- 2.1. Rizik je mogućnost nastanka događaja koji može nepovoljno utjecati na ostvarenje ciljeva. Rizikom se smatraju i neiskorištene prilike ili mogućnosti za poboljšanje poslovanja.
- 2.2. Rizici su oni događaji koje institucije u javnom sektoru žele izbjeći jer njihove posljedice mogu:
 - ugroziti ostvarivanje strateških i operativnih ciljeva institucije, programa, projekata, aktivnosti;
 - narušiti kvalitetu usluge građanima ili drugim zainteresiranim stranama i izazvati njihovo nezadovoljstvo;
 - naštetiti ugledu institucije i smanjiti povjerenje javnosti;

¹ Narodne novine, broj 78/15

- izložiti instituciju negativnim financijskim učincima uslijed nenamjenskog, neekonomičnog, nedjelotvornog i neučinkovitog raspolaganja sredstvima ili nadoknade štete iz propusta u poslovanju;
- ugroziti profesionalizam i primjereno (etično) ponašanje u obavljanju poslova;
- rezultirati zluporabom sredstava, neovlaštenim korištenjem ili otuđenjem imovine ili informacija;
- nepovoljno utjecati na sposobnost institucije da upravlja u promijenjenim okolnostima na način koji sprječava ili maksimalno smanjuje nepovoljne učinke na pružanje javnih usluga.

3. STRATEŠKI I OPERATIVNI RIZICI

3.1. Za potrebe upravljanja rizicima u institucijama javnog sektora preporuka je da se rizici kategoriziraju na **strateške i operativne rizike**.

3.2. Podjela rizika na strateške i operativne omogućit će da se veliki broj različitih rizika s kojima se susreću institucije javnog sektora može grupirati te lakše odrediti koja se razina rukovodstva primarno bavi kojom kategorijom rizika.

3.3. **Strateški rizici** su neželjeni događaji koji mogu nepovoljno utjecati na ostvarenje dugoročnih i srednjoročnih ciljeva, strateških prioriteta institucije, nacionalnih i/ili regionalnih/lokalnih prioriteta, prioriteta određenih javnih funkcija ili resora (primjerice, zdravstvo, zaštita okoliša, pravosuđe, stabilnost javnih financija, sigurnost i sl.). Strateški rizici usmjereni su na šire interesne skupine, građane, krajnje korisnike usluga i slično.

3.4. **Upravljanje strateškim rizicima** odgovornost je odgovorne osobe institucije koja za potrebe upravljanja strateškim rizicima treba usko surađivati s najvišom razinom rukovodstva u instituciji i institucijama iz nadležnosti. Upravljanje strateškim rizicima treba razvijati kao sastavni dio procesa strateškog planiranja i donošenja ključnih odluka na najvišoj rukovodećoj razini.

3.5. Strateški rizici se mogu razmatrati kroz sljedeće podkategorije:

<i>Pregled strateških rizika, po područjima u kojima se mogu javiti</i>	
Politički	rizici koji su vezani uz nemogućnost realizacije postavljenih političkih ciljeva, političkih programa Vlade, lokalne zajednice i sl.
Financijski/ekonomski	rizici koji mogu nepovoljno utjecati na dugoročnu financijsku održivost i stabilnost institucije (primjerice, loše planirani investicijski projekti koji stavljanjem u upotrebu/korištenje generiraju veće gubitke nego koristi, kreditna zaduženja koja se uslijed porasta kamata otežano otplaćuju, aktiviranje jamstava/garancija za institucije iz nadležnosti i sl.)
Socijalni	rizici koji mogu nepovoljno utjecati na mogućnost institucija javnog sektora da odgovore na demografske i socioekonomske trendove te promjene u očekivanjima interesnih skupina (primjerice, iseljavanje mladih ljudi; raste broj predškolske djece, a smještajni kapaciteti vrtića su nedovoljni i/ili

	radno vrijeme vrtića nije prilagođeno radnom vremenu roditelja; raste broj starih osoba, a smještajni kapaciteti u domovima za starije i nemoćni nisu dovoljni da odgovore na povećane potrebe, nisu prilagođeni zahtjevima starih i nemoćnih osoba i sl.)
Tehnološki	rizici koji su vezani uz načine kako se institucije javnog sektora nose s tehnološkim promjenama odnosno koliko su sposobne da odgovore na njih i da tehnološke promjene koriste u pružanju usluga korisnicima i građanima (primjerice, institucije javnog sektora ne uvode/ne koriste nove tehnologije koje mogu ubrzati i olakšati komunikaciju s građanima te smanjiti njihove administrativne troškove, investira se u neodgovarajuću ili neprilagođenu tehnologiju i sl.
Zakonodavni	rizici koji su vezani uz promjenu regulative koja u velikoj mjeri utječe na promjene u poslovanju institucija, može utjecati na porast troškova poslovanja, promjene u izvorima financiranja i sl. (primjerice, primjena određenih EU direktiva)
Konkurentnost	rizici koji su vezani uz konkurentnost u pružanju usluga (odnos cijene i kvalitete); relevantno u slučajevima kada se usluge građana mogu pružati kroz javne i privatne institucije (primjerice, javni i privatni vrtići, muzeji, domovi za zbrinjavanje starih i nemoćnih)
Korisnici/građani	rizici koji su vezani uz mogućnost ispunjenja sadašnjih i budućih potreba, zahtjeva i očekivanja korisnika usluga u pogledu kvalitete i brzine pružanja usluge
Okoliš/klimatske promjene	rizici koji su vezani uz promjene u okolišu, klimatske promjene i učinak koji imaju na kvalitetu života građana i gospodarstvo (primjerice, rizici učestalih poplava i način obrane od poplava, utjecaj suše na poljoprivredu, zaštita od zagađenja, zbrinjavanje otpada koje mora biti u skladu sa standardima koji se mijenjaju i sl.).

3.6. **Operativni rizici** su neželjeni događaji koji mogu nepovoljno utjecati na provedbu funkcija, aktivnosti i procesa u zadanim rokovima, na razinu kvalitete usluge, na propuste u primjeni zakona i procedura. Potrebno je voditi računa da kumulativni učinci operativnih rizika mogu utjecati i ugroziti realizaciju nekih strateških ciljeva i na taj način operativni rizici mogu uzrokovati i strateške rizike.

3.7. **Upravljanje operativnim rizicima** odgovornost je rukovoditelja odgovornih za procese/aktivnosti odnosno rukovoditelja ustrojstvenih jedinica unutar kojih se ti procesi/aktivnosti provode.

3.8. Operativni rizici se mogu razmatrati kroz sljedeće podkategorije:

Pregled operativnih rizika, po područjima u kojima se mogu javiti	
Profesionalizam i kompetencije zaposlenika	rizici koji mogu biti vezani uz neprofesionalno ponašanje zaposlenika, što može biti osobito izražen problem kada zaposlenici imaju izravne kontakte s krajnjim korisnicima usluga (davanje pogrešnih ili djelomičnih informacija/uputa građanima vezano za njihova prava, kašnjenje u obradi zahtjeva građana i sl.)

Financijski	rizici vezani uz propuste u financijskom poslovanju, planiranju i izvršenju proračuna, postupcima javne nabave i ugovaranja (primjerice, ne poduzimaju se mjere za naplatu potraživanja, računovodstvene evidencije nisu cjelovite, institucije nemaju informaciju o mogućem ostvarivanju dodatnih prihoda, nema evidencija potencijalnih obveza, financijski izvještaji se ne pripremaju u rokovima, neuredno vođenje knjigovodstva, neusklađenost planskih dokumenata i sl.)
Regulatorni	rizici vezani uz nepoštivanje ili djelomično poštivanje propisa i procedura u poslovanju, što može dovesti do nepovoljnih mišljenja vanjske revizije, inspekcijskih nalaza, mogućih tužbi, sudskih postupaka i sl.
Zaštita ljudi/imovine i drugih resursa	rizici vezani uz sigurnost zaposlenika, korisnika usluga (sigurnost i zaštita pacijenata u bolnicama, djece u školama i vrtićima i slično), rizici vezani uz zaštitu imovine od krađa, neovlaštenog otuđenja, požara, neracionalnog postupanja i sl.
Dobavljači/vanjski partneri	rizici vezani uz sposobnost dobavljača da isporuče usluge/robe/radove na vrijeme i u skladu s ugovorenom cijenom, količinom, kvalitetom, da su osigurana jamstva i sl.
Tehnološki	rizici vezani uz informatičke (IT) sustave, opremu, strojeve i sl.
Rizici nepravilnosti i prijevara	primjerice, dijeljenje vrijednosti nabave s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabave i sl.

Povezanost strateških i operativnih rizika

3.9. Unatoč podjeli rizika na strateške i operativne, potrebno je voditi računa da su strateški i operativni rizici međusobno povezani i da se niti jedna kategorija rizika ne može razmatrati izolirano.

3.10. Povezanost strateških i operativnih rizika proizlazi iz razloga što operativni rizici mogu uzrokovati ili biti posljedica strateških rizika i obrnuto.

3.11. O uzročno - posljedičnim vezama i korelacijama između strateških i operativnih rizika potrebno je voditi računa u svim fazama upravljanja rizicima.

Primjer povezanosti strateškog i operativnog rizika sadržan je u Prilogu 3 ovih Smjernica.

4. CIKLUS UPRAVLJANJA RIZICIMA

4.1. Ciklus upravljanja rizicima sastoji se od četiri osnovne faze koje se primjenjuju na strateške i operativne rizike:

- A. utvrđivanje rizika**
- B. procjena rizika**
- C. postupanje po rizicima**
- D. praćenje i izvještavanje o rizicima**

4.2. Faze u ciklusu upravljanja rizicima su međusobno povezane i neophodno ih je razmatrati kao kontinuirani ciklični proces koji nikada u potpunosti ne završava iz razloga što su rizici dinamični po svojoj prirodi i podložni promjenama kroz vrijeme.

4.3. Upravljanje rizicima po svojoj prirodi nosi određenu razinu subjektivnosti zbog različitog poimanja pojedinaca uključenih u proces upravljanja rizicima u pogledu utvrđivanja rizika, procjene vjerojatnosti i učinka i mjera za ublažavanje rizika. U cilju objektivnijeg pristupa, upravljanje rizicima zahtijeva kvalitetne ulazne podatke i analize podataka za potrebe utvrđivanja rizika, procjene izloženosti rizika te određivanja adekvatnih mjera za postupanje po rizicima.

A. Utvrđivanje rizika

4.4. U ovoj fazi upravljanja rizicima detaljnije se pojašnjavaju pristup i metode utvrđivanja rizika te opis rizika.

Pristup utvrđivanju rizika

4.5. Dva su osnovna pristupa koja se mogu koristiti za utvrđivanje rizika:

- a) pristup „odozgo prema dolje“
- b) pristup „odozdo prema gore“

4.6. Pristup „odozgo prema dolje“ najčešće se koristi za utvrđivanje strateških rizika, odnosno rizika vezanih uz realizaciju strateških ciljeva, prioriteta u poslovanju, ključnih programa, kapitalnih investicijskih projekata i slično.

4.7. Pristup „odozdo prema gore“ najčešće se koristi za utvrđivanje operativnih rizika, odnosno rizika vezanih uz poslovne procese, funkcije, projekte, aktivnosti.

4.8. Pristup „odozgo prema dolje“ i pristup „odozdo prema gore“ međusobno su komplementarni i cjelovito utvrđivanje rizika zahtijeva kombinaciju oba pristupa.

4.9. Kod kombiniranog pristupa u utvrđivanju rizika treba voditi računa da informacije o operativnim rizicima ne prevladavaju u odnosu na informacije o strateškim rizicima.

4.10. Najviša razina rukovodstva treba biti informirana o operativnim rizicima koji mogu utjecati na realizaciju strateških ciljeva i prioriteta odnosno čiji kumulativni učinci mogu uzrokovati strateške rizike i/ili utjecati na njihov veći učinak.

4.11. Rukovoditelji unutarnjih ustrojstvenih jedinica trebaju biti informirani o strateškim rizicima institucije kako bi mogli prepoznati i procijeniti u kojoj su mjeri operativni rizici iz njihove nadležnosti povezani i/ili međusobno uvjetovani strateškim rizicima institucije.

Metode utvrđivanja rizika

4.12. Za utvrđivanje rizika najčešće se koriste sljedeće metode:

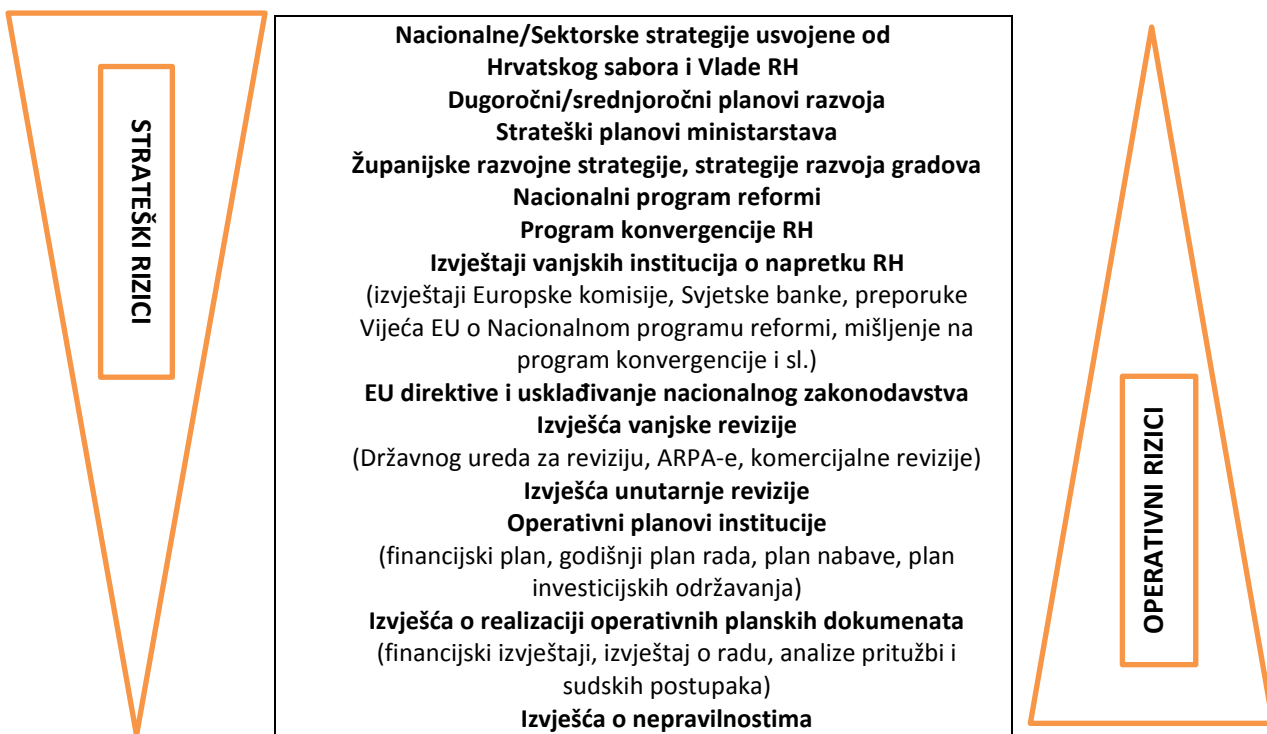
- a) analize podataka/informacija iz planskih dokumenata, izvještaja, regulative
- b) upitnici za utvrđivanje rizika
- c) zajednički sastanci/radionice („brainstorming“)

Analize podataka/informacija iz planskih dokumenata, izvještaja, regulative

4.13. Strateški rizici u pravilu se utvrđuju prilikom izrade strateških dokumenata i određivanja strateških ciljeva i prioriteta. Za utvrđivanje strateških rizika mogu se koristiti podaci iz već obavljenih analiza postojećeg stanja za potrebe izrade strateških dokumenata, utvrđenih slabosti i nedostataka te procjene mogućih neželjenih događaja koji mogu nepovoljno utjecati na realizaciju postavljenih strateških ciljeva i prioriteta. Strateški rizici utvrđeni na taj način u pravilu će biti sadržani u strateškim dokumentima. Ukoliko to nije slučaj, odnosno ukoliko u strateškim dokumentima nisu sadržane informacije o rizicima, već samo o ciljevima i prioritetima, onda su strateški ciljevi i prioriteti iz takvih dokumenata polazna osnova za utvrđivanje strateških rizika. Osim strateških dokumenata, izvori informacija za utvrđivanje strateških rizika jesu i izvještaji o realizaciji strateških dokumenata, višegodišnji proračuni/financijski planovi, izvješća o napretku Republike Hrvatske, izvješća vanjske/državne revizije, izmjene i dopune nacionalne regulative te izmjene i dopune EU direktiva vezanih za područja poslovanja institucije, relevantni izvještaji koji ukazuju na promjene/trendove u područjima koja su od interesa za instituciju i slično. Strateške rizike potrebno je utvrditi i kod donošenja odluka o kapitalnim investicijskim projektima, ulaganjima kroz javno-privatno partnerstvo i slično.

4.14. Operativni rizici se najčešće utvrđuju prilikom izrade operativnih planskih dokumenata (godišnjih planova rada, planova investicijskih održavanja, planova nabave i ugovaranja, financijskih planova i slično). Osim operativnih planskih dokumenata, izvori informacija za utvrđivanje operativnih rizika jesu i izvješća o realizaciji operativnih planskih dokumenata, izvješća vanjske i unutarnje revizije, izvješća inspekcijskih i proračunskih nadzora, izvješća o obavljenih kontrolama na licu mjesta, informacije o poteškoćama u poslovanju drugih institucija s kojima se može raditi usporedba, informacije iz medija i slično. Izvori informacija za utvrđivanje operativnih rizika mogu biti i studije uvođenja novih informacijskih sustava, planovi za reorganizaciju poslovanja, pripremljeni projektni prijedlozi i slično.

4.15. Primjeri dokumenata koji se mogu koristiti kao izvori informacija za utvrđivanje strateških i operativnih rizika prikazani su na sljedećoj slici.



Upitnici za utvrđivanje rizika

4.16. Za utvrđivanje strateških i operativnih rizika mogu se pripremiti i različiti upitnici putem kojih se od rukovoditelja, zaposlenika, korisnika usluga, građana, institucija s kojima se zajednički provode programi i/ili projekti, institucija iz nadležnosti i slično, mogu zatražiti dodatne informacije za potrebe utvrđivanja strateških i operativnih rizika.

4.17. Upitnike za prikupljanje podataka za potrebe utvrđivanja strateških i operativnih rizika institucije oblikuju u skladu sa svojim potrebama i specifičnostima u poslovanju.

Zajednički sastanci/radionice (brainstorming)

4.18. Informacije o rizicima potrebno je raspraviti na zajedničkim sastancima kako bi se dobile potrebne informacije od zaposlenika s različitim iskustvom i saznanjima. Standardni *brainstorming* odvija se usmeno i potiče kreativnost sudionika. Pri tome je važno da sudionici razmatraju rizike u odnosu na zajednički postavljeni cilj. Ova metoda vrlo je djelotvorna u smislu razmjene informacija i mišljenja među različitim osobama i razinama institucije, kako bi se došlo do najboljih rješenja.

Primjer utvrđenih strateških rizika dan je u Prilogu 1, a primjer operativnih rizika u Prilogu 2 ovih Smjernica.

Opis rizika

4.19. Utvrđene rizike potrebno je opisati na način da opis rizika obavezno sadrži informacije o:

- uzrocima rizika
- posljedicama rizika.

4.20. Opis rizika predstavlja završetak faze utvrđivanja rizika i početak faze procjene rizika.

4.21. Detaljnije informacije o uzrocima i posljedicama rizika omogućit će kvalitetniju i objektivniju procjenu rizika, kao i utvrđivanje mjera za ublažavanje rizika. Primjerice, detaljnije razrađene informacije o uzrocima rizika, omogućit će lakšu procjenu vjerojatnosti nastanka rizika i utvrđivanje mjera koje trebaju biti usmjerene na otklanjanje uzroka rizika. Informacije o mogućim posljedicama rizika omogućit će lakšu procjenu učinka rizika.

Primjeri opisa rizika sadržani su u Prilogu 1 i 2 ovih Smjernica.

B. Procjena rizika

4.22. Procjena rizika uključuje procjenu učinka i vjerojatnosti nastanka rizika. Rizike treba procijeniti kako bi se mogli:

- rangirati
- utvrditi prioritetni rizici
- osigurati informacije za donošenje odluka o postupanju s rizicima.

Analiza rizika – opis rizika, pokazatelji rizika, faktori rizičnosti

4.23. Procjena rizika treba biti temeljena na kvalitetnim analizama mogućih uzroka i posljedica rizika, faktora rizičnosti i pokazatelja rizika. Kvalitetne analize pružaju podlogu za objektivniju procjenu rizika i određivanje adekvatnih mjera za postupanje po rizicima.

4.24. Polazna osnova za procjenu rizika je kvalitetan opis rizika, s utvrđenim uzrocima i posljedicama rizika, dopunjeno s dodatnim informacijama u obliku analiza faktora rizičnosti i pokazatelja rizika².

4.25. Faktori rizičnosti uključuju događaje, okolnosti, trendove, karakteristike vezane za instituciju, njeno poslovanje i okruženje koji ne moraju nužno biti u izravnoj uzročno-posljedičnoj vezi s rizicima, ali kroz korelacijske odnose mogu povećati vjerojatnost nastanka i učinka rizika. Primjerice, trend porasta neplaćenih obveza ili trend porasta nenaplaćenih potraživanja ne mora nužno biti uzrok rizika dugoročne financijske neodrživosti. Uzrok ovog rizika može biti loše pripremljena kapitalna investicija koja u budućnosti ne ostvaruje planirane prihode već generira velike financijske gubitke. Međutim trend porasta neplaćenih obveza ili trend porasta nenaplaćenih potraživanja ukazuje na veću vjerojatnost nastanka rizika financijskih gubitaka i kao takav povećava rizičnost financijske stabilnosti. Također česte izmjene regulative, mogu se smatrati faktorom rizičnosti koji povećava vjerojatnost pojave rizika određenih propusta u primjeni nove regulative. Izmjena regulative sama po sebi nije uzrok navedenog rizika, rizik propusta u primjeni nove regulative može uzrokovati nepoznavanje i/ili nemogućnost praćenja svih promjena od strane institucije na koje se regulativa odnosi. Međutim, činjenica da se regulativa često mijenja povećava vjerojatnost nastanka rizika i kao takva predstavlja faktor rizika.

² U Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima kod korisnika proračuna (rujan 2009.) koristili su se pojmovi inherentna i rezidualna razina rizika. Inherentna razina rizika podrazumijevala je razinu rizika u slučaju nepostojanja kontrole, a rezidualna razina rizika podrazumijevala je razinu rizika kad se uzmu u obzir postojeće kontrole koje ublažuju rizik. S obzirom da se u praksi kod procjene rizika polazi od toga da određene kontrole već postoje, u pravilu se procjenjuje rezidualna razina rizika te su ove Smjernice usmjerene na procjenu rezidualne razine rizika.

4.26. Pokazateljima rizika mogu se smatrati detalji koji ukazuju odnosno upozoravaju da su određene situacije rizične. Pokazatelji rizika posebno su svojstveni za rizike prijevara i nepravilnosti. Veći broj pokazatelja rizika svojstven određenom području ukazuje na veću vjerojatnost da je situacija rizična. Prepoznati pokazatelji rizika omogućuju donošenje kvalitetnijih odluka o poduzimanju mjera.

4.27. Korištenje pokazatelja rizika i faktora rizičnosti za potrebe procjene rizika zahtijeva aktivno prikupljanje i razmatranje informacija iz različitih izvora podataka. Izvori podataka mogu primjerice biti statistički pokazatelji, financijska izvješća, baze podataka kao što su računovodstveni sustavi, kadrovske evidencije, evidencije imovine, zapažanja o stanjima, informacije od drugih institucija i subjekata s kojima se surađuje, pritužbe/žalbe građana, informacije iz medija (novine, TV, Internet) i slično.

4.28. Utvrđene faktore rizičnosti potrebno je razmatrati u zavisnosti jedan od drugoga, jer više faktora rizičnosti i pokazatelja rizika može u konačnici rezultirati značajnim učinkom i/ili velikom vjerojatnosti da će se rizik ostvariti. *Primjer faktora rizičnosti dan je u Prilogu 5 ovih Smjernica.*

4.29. Analizom određenih faktora rizika, kao što su primjerice analize trendova porasta ili smanjenja određenih financijskih pokazatelja osigurava se također i objektivnija podloga za procjenu financijskih učinaka, odnosno iskazivanje učinaka rizika u financijskim iznosima.

4.30. Faktori rizičnosti mogu se koristiti i za izradu tzv. „scenario analiza“ u okviru kojih se temeljem određenih događaja i okolnosti za koje se procjenjuje da mogu nastupiti, radi analiza njihovih mogućih učinaka. Scenario analize temelje se na ovisnosti između određenih događaja i okolnosti koje mogu nastupiti i njihovog utjecaja na vjerojatnost nastanka rizika i učinke rizika. Broj scenarija koji se razvija za potrebe analize i procjene rizika ovisit će o utvrđenim faktorima rizičnosti, odnosno prijetnjama i karakteristikama u poslovanju, a može se izrađivati za svaki rizik zasebno. Scenario analize također je potrebno aktualizirati i nadopunjavati podacima u zavisnosti od potreba.

Primjer scenario analize za procjenu rizika sadržan je u Prilogu 6 ovih Smjernica.

Procjena učinka

4.31. Procijenjeni učinak rizika treba iskazati kroz određene razine, pri čemu se najčešće koristi podjela na tri (3) razine:

- *malen*
- *umjeren i*
- *veliki učinak.*

4.32. Institucije ovisno o svojim specifičnostima i potrebama mogu i detaljnije razraditi razine za iskazivanje procijenjenog učinka rizika, primjerice može se koristiti podjela na pet (5) razina:

- *vrlo mali*
- *mali*
- *umjeren*
- *veliki i*
- *vrlo veliki učinak.*

4.33. Utvrđenim razinama učinka rizika dodjeljuje se određena bodovna skala (primjerice *malen učinak=1 bod; umjeren učinak=2 boda; veliki učinak=3 boda* ili *vrlo mali učinak = 1 bod; mali učinak=2 boda; umjeren učinak=3 boda; veliki učinak = 4 boda; vrlo veliki učinak =5 bodova*). Bodovna skala koristi se za potrebe izračuna, odnosno procjene ukupne izloženosti riziku.

4.34. Učinci rizika mogu se iskazati i po područjima na koja će se rizik odraziti, primjerice učinci rizika na ostvarenje strateških ciljeva, financijske štete i gubici, mogući pravni postupci (žalbe, pokretanje sudskih postupaka), narušena reputacija, ljudski gubici, narušen kontinuitet poslovanja, šteta za okoliš, nepovoljna mišljenja vanjske revizije i slično.

4.35. Učinke rizika gdje god je moguće treba iskazati i u financijskim iznosima, primjerice, u smislu da se iskazuju procijenjeni iznosi mogućih financijskih gubitaka, šteta, potencijalnih novih obveza, potencijalno uvećanih sudskih i drugih troškova, procijenjeni financijski iznosi umanjena dobiti (relevantno za trgovačka društva) i slično.

Tablica 1: Primjer iskazivanja procjene učinka rizika po područjima

Područje na koje će rizik utjecati	RAZINA UČINKA RIZIKA		
	malen (1 bod)	umjeren (2 boda)	velik (3 boda)
Ostvarivanje strateškog cilja	Kašnjenje ili prepreka koja utječe na ostvarenje cilja	Ozbiljno kašnjenje u ostvarenju ciljeva	Nemogućnost ostvarivanja ciljeva
Financijske štete/gubici	Financijski učinak je manji od xx kn *	Financijski učinak je veći od xx kn, a manji od xx kn *	Financijski učinak je veći od xx kn *
Pravni postupci	Žalbe na postupanje/rješenja	Pokretanje sudskih sporova	Izgubljeni sudski spor
Reputacija	Nepoželjna objava u medijima	Kontinuirana pozornost u medijima (djelomičan gubitak povjerenja javnosti)	Negativna kampanja masovnih medija (značajan gubitak povjerenja javnosti)
Ljudski faktor	Lakše ozljede zaposlenika/korisnika usluga	Teže ozljede zaposlenika/korisnika	Smrt zaposlenika/korisnika
Kontinuitet poslovanja	Ograničen/minimalan prekid u poslovanju	Značajan prekid poslovanja određenog broja ustrojstvenih jedinica	Prekid normalnog poslovanja cijele institucije
Šteta za okoliš	Zanemariv utjecaj na okoliš (zrak, voda, zemlja)	Privremeno zagađenje okoliša (zrak, voda, zemlja)	Trajno zagađenje okoliša (zrak, voda, zemlja)
Mišljenja/ocjene vanjskih strana (npr. vanjske revizije)	Bezuvjetno mišljenje vanjske revizije, ali s određenim informacijama o manjim nepravilnostima/slabostima	Uvjetno mišljenje vanjske revizije	Negativno / nepovoljno mišljenje vanjske revizije

* svaka institucija interno određuje koji će financijski iznos predstavljati malen/umjeren/velik učinak rizika za instituciju.

Procjena vjerojatnosti

4.36. Procijenjena vjerojatnost nastanka rizika treba se iskazati kroz određene razine vjerojatnosti, pri čemu se najčešće koristi podjela na tri (3) razine:

- *niska*
- *srednja i*
- *visoka vjerojatnost.*

4.37. Institucije ovisno o svojim specifičnostima i potrebama mogu i detaljnije razraditi razine za iskazivanje procijenjene vjerojatnosti rizika, primjerice može se koristiti podjela na pet (5) razina:

- *zanemariva vjerojatnost*
- *malo vjerojatno*
- *vjerojatno*
- *vrlo vjerojatno*
- *najvjerojatnije.*

4.38. Utvrđenim razinama vjerojatnosti nastanka rizika dodjeljuje se određena bodovna skala (primjerice *niska vjerojatnost=1 bod; srednja vjerojatnost=2 boda; visoka vjerojatnost=3 boda* ili *zanemariva vjerojatnost=1 bod; malo vjerojatno=2 boda; vjerojatno=3 boda; vrlo vjerojatno=4 boda; najvjerojatnije=5 bodova*).

4.39. Vjerojatnost nastanka rizika može biti iskazana opisno ili s procijenjenim postotkom vjerojatnosti.

Tablica broj 2 – Primjer procjene vjerojatnosti nastanka rizika³

NAČIN OPISA	RAZINA VJEROJATNOSTI RIZIKA		
	Niska (1 bod)	Srednja (2 boda)	Visoka (3 boda)
Opisni prikaz	Nije vjerojatno da će se dogoditi	Događaj se može ponekad realizirati	Očekuje se realizacija događaja
Prikaz s procjenom postotka vjerojatnosti ⁴	Vjerojatnost manja od 5%	Vjerojatnost više od 5%, ali manja od 25%	Vjerojatnost viša od 25%

Ukupna izloženost riziku

4.40. Ukupna izloženost riziku predstavlja umnožak procijenjene razine učinka rizika i procijenjene razine vjerojatnosti nastanka rizika, odnosno umnožak bodova dodijeljenih procijenjenim razinama učinka i vjerojatnosti rizika.

4.41. Ukupna izloženost riziku najčešće se prikazuje u obliku matrica 3*3 ili 5*5, što ovisi o tome jesu li procijenjeni učinci i vjerojatnost rizika iskazani kroz tri ili pet razina kako je objašnjeno u prethodnim točkama. Oblici matrica 3*3 i 5*5 prikazuju se u nastavku.

4.42. **Ukupna izloženost riziku također se iskazuje kroz određene razine**, pri čemu se najčešće koriste tri razine:

- *niska ili prihvatljiva razina ukupne izloženosti riziku*
- *srednja ili podnošljiva razina ukupne izloženosti riziku*
- *visoka ili neprihvatljiva razina ukupne izloženosti riziku.*

³ Ako se procjena vjerojatnosti razrađuje za matricu 5*5, može se napraviti sljedeća podjela: zanemariva vjerojatnost (2%), malo vjerojatno (5%), vjerojatno (10%), vrlo vjerojatno (20%) i najvjerojatnije (50% vjerojatnosti) *najvjerojatnije*

⁴ Postotke vjerojatnosti za potrebe rangiranja određuje svaka institucija prema svojim potrebama

4.43. Ukupna izloženost riziku može se iskazati i kroz pet razina:

- *Neznatna razina ukupne izloženosti riziku*
- *Podnošljiva razina ukupne izloženosti riziku*
- *Značajna razina ukupne izloženosti riziku*
- *Presudna do neprihvatljiva razina ukupne izloženosti riziku*

Slika: Primjer matrice 3*3 za procjenu ukupne izloženosti riziku

VJEROJATNOST	VISOKA	srednji rizik (3x1)	visok rizik (3x2)	visok rizik (3x3)
	SREDNJA	nizak rizik (2x1)	srednji rizik (2x2)	visok rizik (2x3)
	NISKA	nizak rizik (1x1)	nizak rizik (1x2)	srednji rizik (1x3)
		MALEN	UMJEREN	VELIK
	UČINAK			

Tablica broj 3: Razina ukupne izloženosti riziku (izračuni na osnovu matrice rizika 3*3)

Razina ukupne izloženosti riziku	Raspon rezultata Vjerojatnost x Učinak	Prioritet rješavanja
niska (prihvatljiva)	1 – 2	Nizak prioritet rješavanja – rizik ne zahtijeva previše pozornosti, međutim treba ga povremeno pratiti
srednja (podnošljiva)	3 – 4	Srednji prioritet rješavanja – rizik zahtijeva određenu razinu pozornosti, mjere za ublažavanje i redovito praćenje (npr. dva puta godišnje ili češće, ako postoji potreba)
visoka (neprihvatljiva)	6 – 9	Visok prioritet rješavanja – rizik zahtijeva visoku razinu pozornosti, mjere za ublažavanje, ukoliko je potrebno uključivanje i drugih institucija u ublažavanje rizika, rizik zahtijeva kontinuirano praćenje u intervalima koji se ocijene prikladnim

Slika: Primjer matrice 5*5 za procjenu ukupne izloženosti riziku

			VJEROJATNOST POJAVE RIZIKA				
			<i>Zanemarivo</i>	<i>Mala vjerojatnost</i>	<i>Vjerojatno</i>	<i>Vrlo vjerojatno</i>	<i>Najvjerojatnije</i>
			1	2	3	4	5
UČINAK	1	Vrlo mali	1	2	3	4	5
	2	Mali	2	4	6	8	10
	3	Umjeren	3	6	9	12	15
	4	Velik	4	8	12	16	20
	5	Vrlo velik	5	10	15	20	25

Tablica broj 4: Razina ukupne izloženosti riziku (izračuni na osnovu matrice rizika 5*5)

Razina ukupne izloženosti riziku	Raspon rezultata Vjerojatnost x Učinak	Prioritet rješavanja
<i>presudna do neprihvatljiva</i>	15-25	Vrlo visok
<i>značajna</i>	9 - 12	Potrebna rana pozornost
<i>podnošljiva</i>	5 - 8	Normalna pozornost
<i>neznatna</i>	1 - 4	Imati pod kontrolom

Utvrđivanje prioriteta rizika

4.44. Prioritetni rizici su rizici za koje je procijenjena najviša razina ukupne izloženosti.

4.45. Kvalitetna procjena rizika temeljena na objektivnoj analizi uzroka i posljedica rizika, faktora rizika i pokazatelja rizika treba rezultirati jasnim prioritetima među procijenjenim rizicima.

4.46. Djelotvorno upravljanje rizicima, uzimajući u obzir zahtjeve dokumentiranja, praćenja i izvještavanja o rizicima, nalaže da se broj prioriteta rizika kojima se bavi najviše rukovodstvo institucije svede na razumnu mjeru. U pravilu, naglasak treba staviti na strateške rizike, operative rizike koji utječu na aktiviranje strateških rizika, rizike od prijevara i nepravilnosti te rizike koji zahtijevaju međusektorski pristup u rješavanju kojima će se baviti najviše rukovodstvo institucije. Ostali prioritetni operativni rizici trebaju biti u fokusu rukovoditelja ustrojstvenih jedinica u čijoj su operativnoj nadležnosti.

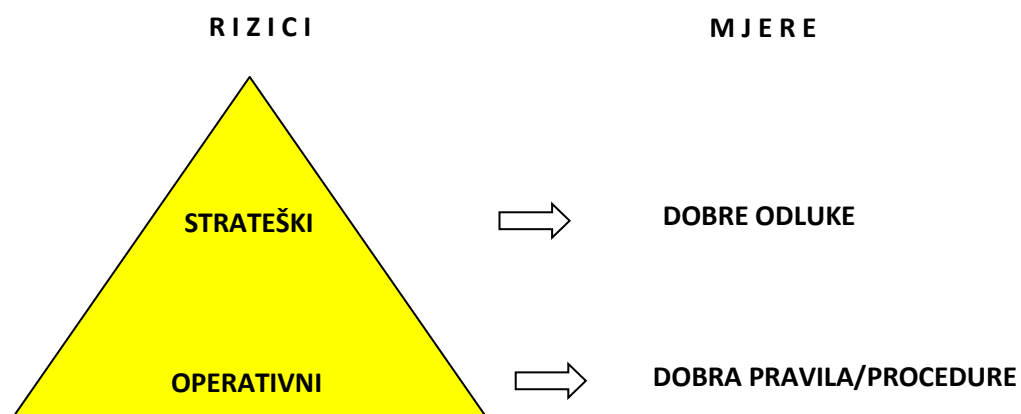
C. Postupanje po rizicima

4.47. Mjere koje će se poduzeti u vezi postupanja po rizicima prvenstveno ovise o vrsti i utvrđenim uzrocima rizika.

4.48. Mjere za rješavanje ili ublažavanje strateških rizika zahtijevaju odluke na razini strategija, politika, izmjene i dopune zakonodavnog okvira i/ili institucionalnog okvira.

4.49. Mjere za rješavanje ili ublažavanje operativnih rizika najčešće zahtijevaju dopune i izmjene operativnih pravila i procedura, jačanje kontrolnih postupaka, unapređenja poslovnih sustava, aktivnosti i procesa.

Slika – Mjere za ublažavanje strateških i operativnih rizika



4.50. Uobičajeno se koriste četiri načina postupanja po rizicima:

- Smanjivanje/ublažavanje rizika
- Prenošnje rizika
- Prihvaćanje rizika
- Izbjegavanje rizika

4.51. **Smanjivanje/ublažavanje rizika** podrazumijeva poduzimanje mjera kako bi se smanjila vjerojatnost nastanka i/ili učinak rizika. Mjere koje institucija poduzima uključuju primjenu elemenata sustava unutarnjih kontrola u cilju stavljanja rizika pod kontrolu i nastavka obavljanja aktivnosti bez ugrožavanja ostvarenja cilja. Ukoliko odluči smanjiti pojedine rizike, rukovodstvo treba odrediti mjere, rokove i odgovorne osobe za njihovo izvršenje.

4.52. **Prenošnje rizika** podrazumijeva prijenos rizika trećoj strani ili dijeljenje rizika s trećom stranom. Prenošnje rizika na treću stranu je odluka koju treba donijeti uz prethodno razumijevanje prirode takvog rizika, pravilnog odabira partnera koji je najsposobniji njime učinkovito upravljati te analize troškova prenošenja rizika (npr. troškovi premija osiguranja). Ovaj način postupanja po rizicima je karakterističan za rizike povezane s imovinom ili ljudima te za rizike koji proizlaze iz javno-privatnih partnerstava. Za upravljanje rizicima kod javnih projekata koji se realiziraju po modelu javno-privatnog partnerstva, javni partner, suočen sa značajnim rizicima, treba razmotriti mogućnost prijenosa dijela ili cijelog rizika na privatni sektor. U takvim slučajevima pravilo je da se rizik alokira na onu stranu, privatnu ili javnu, koja će tim rizikom najbolje upravljati. Posebno se treba voditi računa oko alokacije sljedećih vrsta rizika: projektiranje i građenje (troškovi i rokovi), tehnološki rizici, rizici održavanja, regulative, rizici udovoljavanja zahtjevima, financiranja projekta i sl.

4.53. **Prihvaćanje rizika** jedna je od opcija kada su mogućnosti za sprječavanje ili izbjegavanje rizika ograničene ili troškovi poduzimanja mjera mogu biti nesrazmjerni u odnosu na moguće koristi. Prihvaćanje rizika ne znači nužno, nepoduzimanje odgovarajućih aktivnosti. Za rizike koji se prihvaćaju, potrebno je primjerice izraditi planove postupanja i stvoriti određene pričuve (u novcu, zalihama, opremi i sl.) koji će biti aktivirani u slučaju ostvarenja rizika. Ovaj način postupanja karakterističan je za rizike od prirodnih katastrofa.

4.54. **Izbjegavanje rizika** provodi se djelomičnim ili potpunim modificiranjem aktivnosti odnosno procesa koji je izložen riziku. Ovaj način postupanja karakterističan je primjerice za rizike koji se javljaju kod reorganizacije postojećih ili uvođenja novih programa, projekata, sustava, procesa i aktivnosti, kada se procijeni da su posljedice rizika neprihvatljive. Ovaj način postupanja po rizicima uključuje primjerice i promjene plana upravljanja projektom kako bi se izbjegli nepovoljni rizici (npr. preciznije se definiraju zahtjevi, poboljšanje komunikacije, uključivanje stručnjaka i sl.), odvajanje projektnih ciljeva od rizičnih utjecaja ili modificiranje ciljeva izloženih rizicima (npr. produljenje roka ili smanjenje opsega projekta).

Valja istaknuti da je opcija ukidanja određene aktivnosti ograničena u javnom sektoru, u usporedbi s privatnim sektorom. Određene aktivnosti obavljaju se u javnom sektoru zbog toga što su povezani rizici toliko veliki da ne postoji drugi način za ostvarivanje planiranih rezultata ili učinaka.

4.55. Osim mjera usmjerenih na posljedice negativnih rizika, treba razmatrati i **mjere koje su usmjerene na korištenje pozitivnih učinaka**, odnosno mjere usmjerene da spriječe situacije "izgubljenih prilika". Ove mjere uključuju:

- stvaranje uvjeta da se potencijalne pozitivne prilike zaista ostvare, primjerice stvaranje uvjeta za financiranje sredstvima Europske unije, povećanje resursa, osiguranje bolje kvalitete od planirane i slično;
- uključivanje zainteresiranih strana u korištenje prilika, primjerice malih i srednjih poduzetnika, javnih poduzeća, potencijalnih partnera iz privatnog sektora i drugih koji su najsposobniji iskoristiti te prilike;
- stvaranje okolnosti kroz povećanje vjerojatnosti i/ili utjecaja pozitivnih učinaka.

4.56. U praksi se često primjenjuje kombinacija ovih pristupa. Primjerice, vezano uz zaštitu od požara mogu se donijeti interna pravila i procedure o baratanju otvorenim plamenom (ublažavanje), osiguranje zgrade (prenošenje), korištenje vatrostalnih vrata (izbjegavanje). Također se prihvaća određeni rizik da do požara može doći zbog prirodne katastrofe.

MEĐUSEKTORSKI PRISTUP ZA RJEŠAVANJE RIZIKA

4.57. U javnom sektoru određeni rizici će zahtijevati međusektorski pristup rješavanju, odnosno uključenost više institucija. Praksa je pokazala da mogu postojati određeni prioritetni rizici kojima je institucija izložena, ali za koje su mogućnosti postupanja unutar institucije ograničene. Određeni rizici će zbog kompleksnih uzroka i činjenice da njihove posljedice mogu imati učinke na više interesnih strana zahtijevati koordinirani pristup rješavanja. Takvi rizici mogu se smatrati međusektorskim rizicima odnosno zajedničkim rizicima više institucija/više sektora.

Primjer rizika koji zahtijevaju međusektorski pristup dan je u Prilogu 4 ovih Smjernica.

D. Praćenje i izvještavanje o rizicima

4.58. Praćenje rizika podrazumijeva praćenje provedbe mjera za ublažavanje rizika i praćenje izloženosti riziku.

4.59. Informacije prikupljene kroz postupke praćenja provedbe mjera koriste se za procjenu izloženosti riziku.

4.60. Izloženost riziku može biti smanjena, povećana ili nepromijenjena, što ovisi o tome jesu li mjere za ublažavanje rizika provedene i koliko cjelovito te jesu li nastupile nove okolnosti u poslovanju.

4.61. Izvještavanje o rizicima podrazumijeva izvještavanje o provedenim mjerama i o statusu izloženosti riziku koje se priprema za rukovodstvo.

4.62. Izvještavanje o rizicima može biti sastavni dio redovitih sastanaka rukovodstva, dio izvještaja o realizaciji strateških ciljeva i mjera kao i o provedbi operativnih planskih dokumenata.

4.63. U zavisnosti od specifičnosti poslovanja i procjene rizika, mogu se pripremiti i posebna izvješća.

5. DOKUMENTIRANJE PROCESA UPRAVLJANJA RIZICIMA

5.1. Proces upravljanja rizicima potrebno je dokumentirati, a ciljevi dokumentiranja su:

- osigurati evidenciju i razmjenu informacija o rizicima i planiranim mjerama,
- pružiti polaznu točku i olakšati aktivnosti u narednom ciklusu upravljanja rizicima,
- pružiti sveobuhvatne podatke neophodne za provođenje planiranih aktivnosti,
- omogućiti kontinuirano praćenje, pregled i izvještavanje rukovodstva,
- pokazati da je proces adekvatno proveden.

5.2. Za potrebe dokumentiranja procesa upravljanja rizicima mogu se koristiti:

- Obrazac za utvrđivanje i procjenu rizika (Prilog 7)
- Obrazac registar rizika (Prilog 8)
- Obrazac za praćenje statusa rizika (Prilog 9)

5.3. U obrascima za utvrđivanje i procjenu rizika dokumentiraju se rizici, njihovi uzroci i posljedice, faktori rizičnosti i pokazatelji rizika, rezultati procjene učinka i vjerojatnosti rizika, ukupna izloženost riziku, podaci o procijenjenim financijskim učincima rizika (gdje je moguće) i područje učinka rizika.

5.4. Obrazac registar rizika popunjava se podacima iz obrazaca za utvrđivanje i procjenu rizika, dopunjeno s informacijama o mjerama, rokovima i odgovornim osobama za postupanje po rizicima.

5.5. Preporuka je da registar rizika minimalno sadrži sljedeće podatke:

- rizik,
- kategorija rizika (strateški ili operativni),
- kratak opis rizika (uzrok i posljedice),
- razina ukupne izloženosti riziku (niska/srednja/visoka),
- područje utjecaja rizika (i procijenjeni financijski iznosi učinka rizika gdje je moguće),
- mjere za postupanje po riziku,
- odgovorne osobe za provedbu mjera i rok za provedbu.

5.6. Na razini institucije uspostavlja se minimalno jedan registar rizika u koji se unose strateški rizici, operativni rizici koji imaju utjecaja i/ili su povezani sa strateškim rizicima, operativni rizici za koje se procijeni s obzirom na njihove učinke da ih je potrebno pratiti na razini institucije.

5.7. Registar rizika može se, u zavisnosti od specifičnosti i potreba institucije i detaljnije razraditi u odnosu na podatke navedene u točki 5.5.

5.8. Na razini pojedinačnih ustrojstvenih jedinica mogu se uspostavljati registri operativnih rizika (primjerice, na razini pojedinih upravnih odjela u županijama/gradovima/općinama odnosno na razini uprava/sektora u ministarstvima) ili na razini programa/projekata, ovisno o specifičnostima i potrebama institucije.

5.9. Registri rizika se ažuriraju po potrebi, a najmanje jednom godišnje, u okviru redovnog godišnjeg ciklusa upravljanja rizicima te u cilju praćenja provedbe planiranih mjera za ublažavanje rizika.

5.10. Podaci za ažuriranje registara rizika mogu se prikupljati putem obrasca za praćenje statusa rizika. Prilikom ažuriranja registra rizika unose se podaci i o novonastalim rizicima.

5.11. Obrazac za praćenje statusa rizika popunjava se podacima koji se prikupljaju kroz praćenje i izvještavanje o rizicima, a sadrži sljedeće podatke:

- status realizacije mjera za ublažavanje rizika (provedeno, djelomično provedeno, neprovedeno)
- obrazloženje ako su mjere djelomično provedene ili nisu provedene
- nova procjena ukupne izloženosti riziku
- status rizika (manja, veća ili nepromijenjena izloženost riziku)
- nove mjere za ublažavanje rizika, rokovi i odgovorne osobe za provedbu u slučaju povećanja izloženosti riziku

5.12. Dokumentiranje procesa upravljanja rizicima treba biti u funkciji učinkovitog upravljanja rizicima i stoga institucije mogu prilagođavati navedene obrasce svojim potrebama i specifičnostima.

6. ZADAĆE I ODGOVORNOSTI POJEDINIH SUDIONIKA U PROCESU UPRAVLJANJA RIZICIMA

6.1. Registar rizika na razini institucije u obvezi su ustrojiti:

- ministarstva
- ostali korisnici proračuna razine razdjela državnog proračuna
- izvanproračunski korisnici državnog proračuna
- trgovačka društva od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku obveznici Izjave o fiskalnoj odgovornosti
- županije
- gradovi
- općine

6.2. U registar rizika ustrojen na razini institucije iz točke 6.1. mogu se unositi podaci vezani za strateške rizike, operativne rizike koji imaju utjecaj na strateške rizike te operativne rizike za koje se procijeni da ih je potrebno pratiti na razini institucije. (*Primjer registra rizika dan je u Prilogu 8*).

6.3. Institucije iz točke 6.1. mogu, u zavisnosti od potrebe ustrojiti i više registara rizika od minimalno jednog. Primjerice, mogu uspostaviti posebno registar strateških rizika, posebno registre operativnih rizika, posebno registre rizika za najznačajnije programe i/ili projekte i slično u zavisnosti od potreba i specifičnosti u poslovanju.

6.4. Preporuka je da vlastite registre rizika ustroje i institucije iz nadležnosti kao što su sveučilišta, fakulteti, klinički bolnički centri, zdravstvene ustanove u vlasništvu države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, agencije koje imaju ulogu u sustavu upravljanja i korištenja fondova Europske unije i ostale institucije iz nadležnosti koje raspolažu značajnim financijskim sredstvima i/ili provode financijske transakcije značajnih vrijednosti, imaju značajan broj zaposlenih, ulogu u sustavu upravljanja i korištenja fondova Europske unije, strateški i razvojni značaj i druge specifičnosti u poslovanju zbog kojih se procjenjuje da je potrebno imati registar rizika.

6.5. Nadležna ministarstva, županije, gradovi i općine mogu u svojim registrima rizika imati sadržane i informacije o rizicima za institucije iz nadležnosti, osobito za institucije iz nadležnosti koje su manje u smislu financijskih sredstava kojima raspolažu i broja zaposlenih. Primjerice, u registru rizika ministarstva mogu biti uključeni i rizici manjih agencija iz nadležnosti ministarstva, a u registrima rizika županija/gradova/općina mogu biti uključeni i rizici njihovih škola, vrtića, muzeja, manjih komunalnih društava i slično.

6.6. Institucije koje koriste sredstva iz fondova EU i upravljaju rizicima sukladno propisanim pravilima iz područja fondova EU trebaju uzeti u obzir postojanje registara rizika vezanih uz navedeno područje te uspostaviti jedinstveni sustav izvještavanja o rizicima na razini institucije.

6.7. Institucije iz nadležnosti koje su manje u smislu financijskih sredstava kojima raspolažu i broja zaposlenih mogu uspostaviti vlastite registre rizika u zavisnosti od potrebe ili u slučaju da to od njih zatraži nadležna institucija.

6.8. Institucije iz nadležnosti u obvezi su na traženje njihovih nadležnih institucija dostavljati podatke o rizicima neovisno o tome imaju li uspostavljene vlastite registre rizika ili se njihovi rizici prate u okviru registara rizika uspostavljenih na razini nadležnih institucija.

6.9. Institucije iz točke 6.1. donose strategiju upravljanja rizicima čija je svrha opisati način na koji institucija namjerava implementirati sustavan pristup upravljanju rizicima, razraditi metodologiju procesa upravljanja rizicima prilagođenu specifičnostima institucije te definirati način suradnje s institucijama iz nadležnosti u vezi koordiniranog pristupa upravljanja rizicima.

Predložak strukture strategije upravljanja rizicima dan je u Prilogu 11 ovih Smjernica.

ODGOVORNOST RUKOVODITELJA U PROCESU UPRAVLJANJA RIZICIMA

6.10. Odgovorna osoba institucije odgovorna je za uspostavu cjelovitog procesa upravljanja rizicima.

6.11. Rukovoditelji ustrojstvenih jedinica odgovorni su za upravljanje rizicima koji mogu utjecati na ostvarenje poslovnih ciljeva iz njihove nadležnosti odnosno koji su vezani uz funkcije, aktivnosti i procese iz njihove nadležnosti.

KOORDINATOR ZA STRATEŠKE RIZIKE

6.12. Odgovorne osobe institucija iz točke 6.1. u obvezi su imenovati koordinatora za strateške rizike s razine funkcija kako je navedeno u sljedećoj tablici:

Institucija	KOORDINATOR ZA STRATEŠKE RIZIKE (razina funkcije s koje se imenuje)
Ministarstvo	Državni tajnik
Ostali korisnici proračuna razine razdjela	Zamjenik odgovorne osobe institucije
Izvanproračunski korisnici državnog proračuna	Zamjenik ravnatelja
Trgovačka društva od strateškog interesa	Član uprave
Županija	Zamjenik župana
Grad	Zamjenik gradonačelnika
Općina	Zamjenik načelnika / ili načelnik općine

6.13. Koordinator za strateške rizike ima sljedeću ulogu:

- a) u suradnji s najvišom razinom rukovodstva uključujući i odgovorne osobe institucije i institucija iz nadležnosti, pomoćnike ministra/pročelnike upravnih odjela/članove uprave, načelnike relevantnih sektora prikupiti podatke o strateškim rizicima institucije i institucija iz nadležnosti
- b) organizirati sastanke s najvišom razinom rukovodstva na kojima će se raspraviti prikupljeni podaci i rezultati obavljene procjene rizika te zajednički utvrditi lista prioriternih strateških rizika
- c) osigurati da se prioritetni strateški rizici upisuju u registar rizika i da se prate od strane najviše razine rukovodstva
- d) osigurava da su podaci u registru rizika ažurirani na temelju prikupljenih podataka o stanju rizika.

KOORDINATOR ZA OPERATIVNE RIZIKE

6.14. Odgovorne osobe institucija iz točke 6.1. u obvezi su imenovati koordinatora za operativne rizike s razine funkcija kako je prikazano na sljedećoj tablici:

Institucija	KOORDINATOR ZA OPERATIVNE RIZIKE (razina funkcije s koje se imenuje)
Ministarstvo	Glavni tajnik ili pomoćnik ministra za financije
Ostali korisnici proračuna razine razdjela	Rukovoditelj nadležan za opće poslove ili za financije
Izvanproračunski korisnici državnog proračuna	Rukovoditelj nadležan za opće poslove ili za financije
Trgovačka društva od strateškog interesa	Rukovoditelj nadležan za opće poslove ili za financije
Županija	Pročelnik stručne službe ili pročelnik nadležan za financije
Grad	Pročelnik stručne službe ili pročelnik nadležan za financije
Općina	Pročelnik jedinstvenog upravnog odjela ili pročelnik za financije

6.15. Koordinator za operativne rizike ima sljedeću ulogu:

- a) u suradnji s rukovoditeljima ustrojstvenih jedinica prikupiti podatke o operativnim rizicima koji se odnose na poslovne procese vezane uz proračunski ciklus, procese javne nabave, procese vezane uz upravljanje ljudskim potencijalima, procese informatičke podrške, upravljanja imovinom i slično
- b) organizirati dodatne sastanke s rukovoditeljima ustrojstvenih jedinica nadležnih za područje financija, nabave i ugovaranja, upravljanje ljudskim potencijalima, upravljanje i održavanje imovinom i slično, raspraviti prikupljene podatke i rezultate procjene rizika te zajednički utvrditi listu prioriternih operativnih rizika
- c) osigurati da se operativni rizici za koje se procijeni da su povezani sa strateškim rizicima ili se procijeni da ih je potrebno pratiti na razini institucije upisuju u registar rizika institucije
- d) osigurava da su podaci u registru rizika ažurirani na temelju prikupljenih podataka o stanju rizika

6.16. Ostali operativni rizici utvrđuju se i prate na razini nadležnih ustrojstvenih jedinica i institucija iz nadležnosti koje za potrebe praćenja rizika mogu ustrojiti i zasebne registre operativnih rizika.

6.17. Koordinator za strateške rizike i koordinator za operativne rizike u institucijama koje imaju ustrojenu posebnu jedinicu za upravljanje rizicima koristit će navedenu ustrojstvenu jedinicu kao operativnu podršku u prikupljanju podataka, organizaciji sastanaka i ažuriranju registara rizika.

Primjer predložka odluke o ustrojavanju registara rizika i imenovanju koordinatora za rizike dan je u prilogu 10 ovih Smjernica.

PRAĆENJE I IZVJEŠTAVANJE O RIZICIMA

6.18. Izvještavanje o realizaciji mjera koje se odnose na smanjenje strateških rizika može biti sastavni dio izvještaja o realizaciji strateških ciljeva, odnosno odluka i kapitalnih projekata uz koje su ti rizici vezani.

6.19. Izvještavanje o realizaciji mjera koje se odnose na smanjenje operativnih rizika može biti sastavni dio izvještaja o realizaciji operativnih planskih dokumenata, kao što su primjerice izvještaji o realizaciji godišnjih planova rada, realizaciji planova investicijskih održavanja, planova nabave i slično.

6.20. Praćenje i izvještavanje o strateškim rizicima može se provoditi i u okviru redovitih kolegija odgovorne osobe institucije, a praćenje i izvještavanje o operativnim rizicima u okviru redovitih sastanaka rukovodstva nadležnih ustrojstvenih jedinica.

6.21. Na sastancima rukovodstva može se raspravljati o adekvatnosti poduzetih mjera za ublažavanje rizika, mogu se predlagati i donositi odluke o novim mjerama za smanjenje izloženosti riziku, o rokovima i odgovornim osobama za izvršenje potrebnih mjera.

6.22. Informacije koje se prikupljaju kroz praćenje i izvještavanje o rizicima koriste se za ažuriranje podataka u registru rizika ukoliko su dogovorene nove mjere za ublažavanje rizika, novi rokovi i odgovorne osobe.

6.23. Rukovoditelji ustrojstvenih jedinica i zaposlenici trebaju svoje nadređene obavijestiti o značajnim promjenama u vezi utvrđenih rizika, odnosno pojavi novih rizika iz djelokruga rada.

6.24. Koordinator za strateške i koordinator za operativne rizike trebaju najmanje jednom godišnje za potrebe ažuriranja registra rizika prikupiti informacije o statusu rizika.

6.25. Informacije o statusu rizika za potrebe ažuriranja Registara rizika mogu se prikupiti uz pomoć Obrasca za praćenje statusa rizika.

ZAVRŠNE NAPOMENE

Za ažuriranje ovih Smjernica odgovorna je ustrojstvena jedinica nadležna za harmonizaciju aktivnosti razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Sve promjene u Smjernicama evidentiraju se kao promjena izdanja.

KLASA: 011-01/17-04/07

URBROJ: 513-08-03-17-1

Zagreb, 31. svibnja 2017.



Prilozi uz Smjernice

Prilog 1 – Primjeri strateških rizika

Prilog 2 – Primjeri operativnih rizika

Prilog 3 – Primjer povezanosti strateškog i operativnog rizika

Prilog 4 – Primjeri rizika koji zahtijevaju međusektorski pristup u rješavanju

Prilog 5 – Primjeri faktora rizičnosti

Prilog 6 – Primjeri scenario analize

Prilog 7 – Obrazac za utvrđivanje i procjenu rizika

Prilog 8 – Primjer registra rizika

Prilog 9 – Obrazac za praćenje statusa rizika

Prilog 10 – Predložak odluke o ustrojavanju registra rizika i imenovanju koordinatora za rizike

Prilog 11 - Prijedlog strukture Strategije upravljanja rizicima

Prilog broj 1 – Primjeri strateških rizika

Strateški rizici se u pravilu utvrđuju prilikom izrade strateških dokumenata. Ukoliko to nije slučaj, onda će strateški dokumenti, odnosno ciljevi i prioritete sadržani u strateškim dokumentima služiti kao podloga za utvrđivanje strateških rizika, procjenu učinaka i vjerojatnosti rizika te određivanje mjera za njihovo ublažavanje.

U nastavku se iznose primjeri strateških rizika sadržanih u Strategiji upravljanja javnim dugom za razdoblje 2017.-2019. <http://www.mfin.hr/hr/javni-dug-1>, koji su za potrebe ovog Priloga prikazani u tablici.

U *Strategiji upravljanja javnim dugom za razdoblje 2017.-2019.* utvrđeni rizici sadrže jasno opisane uzroke i posljedice rizika, procijenjene učinke rizika te utvrđene mjere za ublažavanje rizika (kratkoročne i dugoročne). U Strategiji su također sadržane informacije i o određenim faktorima rizičnosti koji su uzeti u obzir za procjenu riziku (primjerice, kretanja monetarne politike, trendovi gospodarskog rasta, trendovi na tekućem računu platne bilance, aktiviranje jamstava za državna poduzeća i slično).

Tablica broj 5: Primjeri strateških rizika – opis rizika, faktori rizičnosti, procjena rizika i mjere za ublažavanje rizika

Strateški rizici	Opis rizika	Faktori rizičnosti	Procjena rizika	Mjere za ublažavanje rizika
Kamatni rizik javnog duga	Povećanje tržišnih kamatnih stopa može uzrokovati rast troškova financiranja, što za posljedicu može imati povećanje tereta otplate duga	<ul style="list-style-type: none"> • Struktura kamatnih stopa, odnosno udio instrumenata s fiksnom/promjenjivom kamatnom stopom u ukupnom dugu • Kreditni rejting države 	<p>Učinak ovog rizika u slučaju da dođe do povećanja prosječne kamatne stope na dug za jedan postotni bod u razdoblju 2017. – 2019., prema izračunu Ministarstva financija može biti takav da bi javni dug krajem 2019. bio za 2,3 postotna boda iznad planiranog (77,6% BDP-a, umjesto 75,3% BDP-a).</p> <p>Vjerojatnost aktiviranja ovog rizika ublažena je postojećom strukturom kamatnih stopa u kojoj na razini duga državnog proračuna više od 86% dugoročnih obaveza čine instrumenti s fiksnom kamatnom stopom.</p>	<p>Kratkoročne mjere</p> <ul style="list-style-type: none"> • refinanciranje dospjeća postojećih obveza uz nižu nominalnu kamatnu stopu u odnosu na ugovorenu stopu obveza u dospjeću <p>Srednjoročne mjere</p> <p>dosljedna provedba održive fiskalne politike i posljedično unaprjeđenje kreditnog rejtinga države te time i smanjenje postojeće visoke premije rizika</p>
Valutni rizik javnog duga	Deprecijacija domaće valute u odnosu na euro može rezultirati većom razinom javnog duga i njegovim otežanim servisiranjem.	<ul style="list-style-type: none"> • Monetarna politika • Trendovi gospodarskog rasta <p>Trendovi na tekućem računu platne bilance</p>	<p>Učinak ovog rizika, prema izračunu Ministarstva financija u slučaju slabljenja tečaja kune prema euru od 15% podiže razinu javnog duga na 90,5% BDP u 2017. U doglednom razdoblju opasnost od deprecijacija kune nije osobito velika s obzirom na monetarnu politiku HNB-a, stabilan gospodarski rast i pozitivne trendove na tekućem računu platne bilance</p>	<p>Daljnji rast udjela kunske komponente u ukupnom dugu kroz primarne emisije na domaćem tržištu, kao i kroz mogućnosti zamjene dijela postojećih valutnih instrumenata u kunske.</p>

Prilog broj 2 – Primjeri operativnih rizika

Operativni rizici vežu se uz funkcije, poslovne sustave, aktivnosti i procese. Utvrđuju se najčešće analizama izvještaja o realizaciji planskih dokumenata, izvješća unutarnje i vanjske revizije i provedenih nadzora i slično.

Operativne rizike potrebno je opisati na način da opis rizika sadrži informacije o uzrocima i posljedicama rizika. Također preporuka je utvrditi i određene pokazatelje rizika koji će pomoći kasnije u procjeni rizika (više pokazatelja povećava vjerojatnost nastanka rizika), a također pokazatelji rizika mogu olakšati i određivanje mjera za ublažavanje rizika, odnosno njegovo otklanjanje.

U nastavku se iznose primjeri operativnih rizika karakterističnih za proces javne nabave i ugovaranja, a koji se ističu u izvješćima o nepravilnostima u sustavu upravljanja fondovima EU (primjerice, rizik manipuliranja natjecateljskim postupcima, tajno dogovaranje ponuda) i u izvješćima Državnog ureda za reviziju (primjerice, izbjegavanje potrebnih postupaka nabave), a pored toga radi se o procesima koji su svojstveni gotovo svim institucijama u javnom sektoru.

Tablica broj 6: Primjeri operativnih rizika – opis rizika, pokazatelji rizika i mjere za ublažavanje rizika

Područje/ proces	RIZIK	Opis rizika (uzroci i posljedice)	Pokazatelji rizika	Mjere za ublažavanje rizika
Javna nabava	Manipuliranje natjecateljskim postupcima (pokrivanje sukoba interesa ili korištenje mita/protuusluga)	<i>Dokumentacija za nadmetanje propisana je na diskriminatoran način te se njome pogoduje točno određenom gospodarskom subjektu (primjerice, tehničke specifikacije izrađene su na način da u njima sadržane uvjete može ispuniti samo određeni gospodarski subjekt).</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Samo jedan ili nekolicina ponuditelja odgovaraju na zahtjev za ponude • Pretjerana sličnost između specifikacija te proizvoda ili usluga ugovaratelja koji je pobijedio • Pritužbe ostalih ponuditelja • Specifikacije su znatno uže ili šire od sličnih ranijih zahtjeva za ponudu 	<ul style="list-style-type: none"> • Objava godišnjeg plana nabave na internetskim stranicama naručitelja kako bi se zainteresirani gospodarski subjekti pogotovo mali i srednji poduzetnici mogli na vrijeme pripremiti • Usvajanje internih pravilnika u kojima su utvrđene obveze i nadležnosti svih funkcija/osoba koje sudjeluju u pripremi i provedbi postupaka javne nabave i izvršenja ugovora o javnoj nabavi

Područje/ proces	RIZIK	Opis rizika (uzroci i posljedice)	Pokazatelji rizika	Mjere za ublažavanje rizika
		<p>Takvi postupci mogu rezultirati zaključivanjem ugovora koji je nepovoljniji bilo u pogledu kvalitete predmeta nabave ili u financijskom smislu. Zakidaju se ostali ponuditelji čija bi ponuda mogla biti povoljnija u reguliranim uvjetima.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Neobične ili nelogične specifikacije • Veliki broj najpovoljnijih ponuda jednom dobavljaču • Druženje ili osobni kontakti između zaposlenika koji rade na zaključivanju ugovora i ponuditelja dok traje javni natječaj 	<ul style="list-style-type: none"> • Vođenje dokazive evidencije o svim koracima u pripremi i provedbi postupaka, čime se ukoliko dođe do sumnje na sukob interesa ili koruptivne djelatnosti oni mogu lakše utvrditi • Razdvajanje funkcija u okviru provedbe postupaka javne nabave (primjerice, ista osoba ne može biti odgovorna za pripremu postupaka i kontrolu izvršenja ugovora) • Formiranje sekundarnih odbora različitih od ocjenivačkog odbora koji za odabrane postupke ugovaranja provjerava jesu li specifikacije previše ograničavajuće
<p>Javna nabava</p>	<p>Izbjegavanje potrebnih postupaka nabave</p>	<p>Dijeljenje vrijednosti nabave (dvije ili više narudžbenica ili ugovora) kako bi se izbjeglo obvezno pokretanje javnog nadmetanja.</p> <p>Posljedice mogu biti nezakonito postupanje, kazne, negativni nalazi vanjske revizije, prikrivanje mogućih sukoba interesa, mito ili protuusluge, nepovoljni ugovori bilo u smislu kvalitete i/ili cijene, zakidanja ostalih ponuditelja čija bi</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dodjele ugovora pojedinim ugovarateljima tek ispod praga za raspisivanje javnog nadmetanja • Dvije ili više uzastopnih, povezanih nabava od istog ugovaratelja tek ispod praga za raspisivanje javnog nadmetanja • Neopravdano odvajanje nabave, npr. posao i materijal od kojih je svaki ispod praga za raspisivanje javnog nadmetanja 	<ul style="list-style-type: none"> • Objava svih zaključenih ugovora na internetskoj stranici naručitelja • Razdvajanje funkcija u okviru provedbe postupaka javne nabave (primjerice ista osoba ne može biti odgovorna za pripremu postupaka i kontrolu izvršenja ugovora) • Redovita vanjska/unutarnja revizija postupaka bagatelne nabave

Područje/ proces	RIZIK	Opis rizika (uzroci i posljedice)	Pokazatelji rizika	Mjere za ublažavanje rizika
		<p>ponuda mogla biti povoljnija u reguliranim uvjetima.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Tijekom realizacije ugovora mijenja se predmet nabave (u potpunosti ili djelomično), količine ili pojedine stavke Zaključuju se ugovori za male količine roba, radova ili usluga, a zatim se naručuju dodatne nabave od istog subjekta bez poziva na nadmetanje 	
<p>Javna nabava</p>	<p>Tajno dogovaranje ponuda/kartelski sporazumi</p>	<p>Ponuditelji se mogu udruživati kako bi svladali konkurenciju u postupku nadmetanja te kako bi ostvarili više cijene za svoje usluge.</p> <p>Udruživanje može uključivati tajno dogovaranje ponuda nepovezanih ponuditelja, ponude međusobno povezanih društava ili uključivanje fiktivnih pružatelja usluga.</p> <p>Takve radnje mogu rezultirati gubicima za naručitelja bilo u financijskom pogledu ili/i pogledu kvalitete predmeta nabave. Također, zakidaju se ostali ponuditelji čija ponuda bi mogla biti povoljnija u regularnim uvjetima.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Neobične sheme ponuda (razlikuju se točno određenim postotkom; ponuda koja je pobijedila točno je ispod praga prihvatljivih cijena ili točno po cijeni proračuna; previsoke, previše slične, previše različite ili okrugle brojke, nepotpune ponude) Očite veze između ponuditelja, npr. zajedničke adrese, osoblje, tel. brojevi Podnesena je samo jedna valjana ponuda iako tržište ukazuje da je više subjekata sposobno izvršiti zahtjeve nadmetanja Ponuda koja je pobijedila previsoka je u odnosu na procjene troškova, objavljene troškovnike, slične 	<ul style="list-style-type: none"> Kontrole zaprimljenih ponuda u cilju otkrivanja neobičnih podataka iz ponuda i neobičnih odnosa među ponuditeljima Usporedba cijena ponuda sa standardnim/relevantnim cijenama na tržištu ili s cijenama iz nekih drugih neovisnih izvora Provjere jesu li subjekti koji sudjeluju u nadmetanju (osobito nadmetanje s tri ponude) međusobno povezani (uprave, vlasnici) ili jesu li uopće registrirani („nepostojeći pružatelji usluga“). Provjere se mogu provoditi uz pomoć interneta, provjere kontakt podataka, uvide u registre i sl.

Područje/ proces	RIZIK	Opis rizika (uzroci i posljedice)	Pokazatelji rizika	Mjere za ublažavanje rizika
			<p>poslove ili usluge ili prosjeke u djelatnosti i pravične/realne tržišne cijene</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ponuditelji koji su izgubili na nadmetanju zaposleni su kao podugovaratelji • Ustrajno visoke cijene svih ponuditelja • Cijene ponude padnu kad novi ponuditelj pristupi nadmetanju • Nemoguće je na internetu pronaći ponuditelje koji su izgubili, nisu navedeni u poslovnim imenicima, nemaju adrese itd. (fiktivni su) • Sličnost u nazivima tvrtki (nazivi fiktivnih tvrtki slični su nazivima stvarnih tvrtki) 	<ul style="list-style-type: none"> • Naknadne kontrole u cilju otkrivanja jesu li društva koja su sudjelovala u nadmetanju kasnije postala izvođači ili podizvođači izabranog ponuditelja
Realizacija ugovora	Isporučka roba/radova/ usluga loše kvalitete (isporučena roba/radovi/usluge kvalitetom ne odgovara ugovorenoj)	<i>Radi snižavanja troškova ili radi izbjegavanja kazni zbog nepoštivanja rokova, ugovaratelji krše uvjete ugovora neisporučivanjem ugovorenih proizvoda ili izmjenama i zamjenom proizvodima niže kvalitete, odnosno neprovođenjem aktivnosti iz ugovora.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Nepodudarnost između rezultata testa ili ispitivanja i ugovornih specifikacija • Nepostojanje dokumenta ili certifikata o testu ili ispitivanjima • Niska kvaliteta, slaba izvedba i veliki broj pritužbi • Evidencije o troškovima ugovaratelja pokazuju da ugovaratelj nije kupio materijale 	<ul style="list-style-type: none"> • Detaljne kontrole prilikom zaprimanja robe, izvješća o obavljenim uslugama, kontrole izvedenih radova u svrhu potvrđivanja jesu li isporučene robe, usluge, radovi u skladu sa specifikacijom iz ugovora • Kontrola prijema robe, opreme, izvršenih usluga, obavljenih radova dokumentira se detaljnim kontrolnim

Područje/ proces	RIZIK	Opis rizika (uzroci i posljedice)	Pokazatelji rizika	Mjere za ublažavanje rizika
		<p>Posljedice mogu biti neopravdana financijska korist za ugovaratelja, odnosno financijska šteta za instituciju (naručitelja). Nenamjensko trošenje sredstava</p> <p>Ako se radi o infrastrukturnim projektima/gradnji objekata i sl. niža ili neodgovarajuća kvaliteta materijala može ugroziti i sigurnost ljudi.</p>	<p>koji su potrebni za ugovorene poslove, ne posjeduje niti je zakupio opremu koja je potrebna za posao, niti je obavio posao na terenu</p> <ul style="list-style-type: none"> • Neobična ili neizvorna ambalaža: boje ili dizajn drugačiji od standarda • Nepodudarnost između očekivanog i stvarnog izgleda • Iznadprosječan broj pogrešaka tijekom testiranja ili tijekom redovnog rada stroja • Prijevremena potreba za zamjenama dijelova ili veliki troškovi održavanja ili popravka • Certifikat o sukladnosti potpisala je nekvalificirana ili neovlaštena osoba • Znatna razlika između procijenjenih i stvarnih troškova materijala • Ugovaratelj kasni s rokom, ali ga brzo nadoknađuje • Neobični ili izbrisani serijski brojevi • Brojevi faktura ili inventurnih stavki ili opisi ne podudaraju se s uvjetima iz narudžbe za kupovinu 	<p>listama/izvješćima koje sadrže popis elemenata koji se kontroliraju (npr. tehničke specifikacije, postojanje jamstvenih listova, postojanje dokaza o obavljenom testiranju i sl.) i koje su ovjerene/potpisane od osoba koje su provele kontrolu</p> <ul style="list-style-type: none"> • U ugovorima su sadržane odredbe koje osiguravaju da se u slučaju odstupanja isporučene kvalitete u odnosu na ugovorenu može zahtijevati povrat sredstava ili umanjeње plaćanja računa • Zaprimljeni računi sadrže reference na broj narudžbenice/ugovora i detaljnu specifikaciju roba/usluga/radova koje odgovaraju opisu i specifikaciji roba/usluga/radova definiranih narudžbenicom/ugovorom • Računi se evidentiraju u računovodstveni sustav na način da se unose sljedeći podaci: broj računa; broj narudžbenice/ugovora; OIB dobavljača/partnera; konto (na razini analitike koja je interno razrađena za potrebe institucije); izvor financiranja, datum računa i datum dospjeća računa, šifra programa, projekta, aktivnosti, mjesto troška-organizacijska jedinica za koju je

Područje/ proces	RIZIK	Opis rizika (uzroci i posljedice)	Pokazatelji rizika	Mjere za ublažavanje rizika
				<p><i>nabavljena roba/usluga/radovi; gdje je primjenjivo, veza s dokumentacijom za materijalno knjigovodstvo (npr. u slučaju nabave opreme - referenca na broj primke/skladišnice); u materijalno knjigovodstvo unose se inventarni brojevi i povezuju sa serijskim brojevima opreme/uređaja i sl.; nabavljena količina, nabavna vrijednost, jamstveni rokovi, oznaka mjesta skladištenja/zaduženja opreme i sl.</i></p>

Prilog broj 3 - Primjer povezanosti strateškog i operativnog rizika

Podjela rizika na strateške i operativne pomoći će da se veliki broj rizika s kojima se susreću institucije javnog sektora može grupirati, odnosno kategorizirati te lakše utvrditi koja će se razina rukovodstva primarno baviti kojom vrstom rizika.

Strateškim rizicima primarno će se baviti najviša razina rukovodstva, odnosno ona razina koja je zadužena za izradu strateških dokumenata, pripremu zakonske regulative, donošenje odluka o kapitalnim-investicijskim projektima i slično. Operativnim rizicima bavit će se razina rukovodstva koja je zadužena za organizaciju i provođenje funkcija, procesa, aktivnosti, programa, projekata i slično.

Međutim, unatoč podjeli rizika na strateške i operativne treba voditi računa da su oni međusobno povezani iz razloga što operativni rizici mogu uzrokovati ili biti posljedica strateških rizika i obrnuto.

U nastavku se iznosi **primjer povezanosti strateškog i operativnog rizika** koji je pripremljen za potrebe ovog priloga uzimajući u obzir dva dokumenta:

- **Strategija gospodarenja otpadom Republike Hrvatske za razdoblje 2005.-2025. (NN 130/05) usvojena od Hrvatskog sabora**
- **Izvešće Državnog ureda za reviziju o obavljenoj reviziji provedbe planova gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj (srpanj 2014.)** <http://www.revizija.hr/izvjesca/2014/rr-2014/revizije-ucinkovitosti/gospodarenje-otpadom/izvjesce-o-obavljenoj-reviziji-gospodarenja-otpadom-u-republici-hrvatskoj.pdf>

U ovom se Prilogu ujedno pokazuje kako **strateški dokumenti i izvješća Državnog ureda za reviziju mogu poslužiti za utvrđivanje kako strateških tako i operativnih rizika** i kako sadržaji takvih dokumenata mogu **olakšati razumijevanje međusobne povezanosti** odnosno uvjetovanosti strateških i operativnih rizika.

Iz Strategije gospodarenja otpadom Republike Hrvatske proizlazi da je neodgovarajuće gospodarenje otpadom najveći problem zaštite okoliša u Hrvatskoj.

Iz navedenog proizlazi da jedan od **strateških rizika koji treba razmatrati u javnom sektoru jest i rizik neučinkovitog upravljanja i gospodarenja otpadom**, koji se negativno odražava, odnosno može imati posljedice na sve sastavnice okoliša (voda, zrak, more, tlo, klima, ljudsko zdravlje i drugi živi svijet). Strategijom je određeno pet (5) strateških ciljeva i mjere za njihovu realizaciju. Jedna od mjera u funkciji realizacije postavljenih strateških ciljeva jeste i unaprjeđenje informacijskog sustava i izvještavanja o otpadu u okviru koje se ističe da je potrebno osigurati pouzdane i pravodobne podatke i informacije na temelju kojih će biti moguće redovito izvješćivanje o stanju na području otpada.

Strategijom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske za razdoblje 2005.-2025., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u obvezi su dostavljati izvješća o provedbi planova gospodarenja otpadom Agenciji za zaštitu okoliša.

Međutim, iz izvješća *Državnog ureda za reviziju o obavljenoj reviziji provedbe planova gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj, (srpanj 2014.)* proizlazi da većina jedinica ne dostavlja izvješća, što za posljedicu ima da Agencija za zaštitu okoliša ne raspolaže podacima za sveobuhvatno vođenje informacijskog sustava ili podacima ne raspolaže pravodobno.

Posljedica toga je da podaci u objedinjenom izvješću o stanju okoliša koje priprema Agencija nisu potpuni i kvalitetni, čime se onemogućava Agenciji ispravno i cjelovito prezentiranje donositeljima odluka i javnosti učinkovitost lokalne i područne (regionalne) samouprave u sustavu gospodarenja otpadom, odnosno izvješće koje priprema Agencija o provedbi planova gospodarenja otpadom na lokalnoj i regionalnoj razini ne odražava pravo stanje gospodarenja otpadom u RH.

Ukratko, **rizik necjelovitih, nepotpunih i nevjerodostojnih evidencija/podataka o provedbi plana gospodarenja otpadom može se smatrati operativnim rizikom na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Kumulativni učinak ovih operativnih rizika može u velikoj mjeri utjecati na strateški rizik**, odnosno rizik neučinkovitog upravljanja i gospodarenja otpadom za sustav u cjelini. Razlog tome je što su kvalitetne informacije, pri čemu kvaliteta uključuje potpunost, dosljednost i vjerodostojnost informacija, važan čimbenik za donošenje strateških odluka za gospodarenje otpadom i informiranje javnosti o stvarnom stanju stvari.

Izvor informacija za utvrđivanje rizika	Strateški rizik	Operativni rizik	Povezanost strateškog i operativnog rizika
Strategija gospodarenja otpadom RH za razdoblje 2005. - 2025. (NN 130/05)	Rizik neučinkovitog upravljanja i gospodarenja otpadom	Rizik necjelovitih, nepotpunih i nevjerodostojnih evidencija/podataka o provedbi plana gospodarenja otpadom	Necjelovite, nepotpune i nevjerodostojne evidencije i podaci o provedbi plana gospodarenja otpadom (operativni rizik) mogu uzrokovati neučinkovito upravljanje/gospodarenje otpadom (strateški rizik) iz razloga što nekvalitetne informacije umanjuju mogućnost donošenja dobrih odluka.
Izvješće DUR-a o obavljenoj reviziji provedbe planova gospodarenja otpadom u RH (srpanj 2014.)			

Prilog 4 - Primjer rizika koji zahtijeva međusektorski / međuinstitucionalni pristup u rješavanju

Rizik sigurnosti prometa, odnosno rizik teških prometnih nesreća s pogibelnim ishodima i teškim zdravstvenim oštećenjima može se smatrati primjerom rizika koji zahtijeva međusektorski/međuinstitucionalni pristup u rješavanju. Razlog tome je što su mogući uzroci ovog rizika brojni, a mjere koje je potrebno poduzimati za njihovo rješavanje u nadležnosti su različitih institucija kako na državnoj tako i na lokalnoj razini, odnosno regionalnoj razini (ministarstvo nadležno za prometnu infrastrukturu, ministarstvo nadležno za sigurnost u prometu, trgovačka društva nadležna za održavanje cesta/auto-cesta, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave).

U tablici se navode primjeri mogućih uzroka, odnosno faktora rizičnosti koji povećavaju vjerojatnost nastanka i učinka ovog rizika i navode se primjerice institucije koje su nadležne za njihovo rješavanje.

RIZIK PROMETNIH NESREĆA (rizik koji zahtijeva međusektorski pristup u rješavanju mjera za njegovo ublažavanje)	
Mogući uzroci rizika Faktori rizičnosti koji povećavaju vjerojatnost i učinak rizika	Nadležne institucije za rješavanje
<ul style="list-style-type: none"> manjkava i opasna prometna infrastruktura koja ne ispunjava minimalne sigurnosne standarde 	ministarstvo nadležno za prometnu infrastrukturu, trgovačka društva nadležna za održavanje cesta/auto-cesta, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave <i>(u zavisnosti u čijoj su nadležnosti ceste – države, županije, grad, općine)</i>
<ul style="list-style-type: none"> nepotpuna i pogrešna signalizacija, nedostaci potrebnog ograničenja brzine, nedostaci „pasivne sigurnosti prometnica“ (nedostaci zaštitnih ograda na cestama, neoznačene zone izlijetanja, skliskih kolnika i slično) 	ministarstvo nadležno za prometnu infrastrukturu, trgovačka društva nadležna za održavanje cesta/auto-cesta, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave <i>(u zavisnosti u čijoj su nadležnosti ceste – države, županije, grada, općine)</i>
<ul style="list-style-type: none"> manjkav nadzor i kontrola prometnica, osobito u prometno najrizičnije vrijeme noću i u ranim jutarnjim satima vikendom (udjel mladih vozača bez iskustva, sklonih objesnom ponašanju na cestama) 	ministarstvo nadležno za sigurnost u prometu

Napomena: Lista uzroka i institucija nadležnih za rješavanje rizika prometnih nesreća je ilustrativna, nije sveobuhvatna i iznosi se samo za potrebe primjera u ovom Prilogu.

Dodatne mjere koje nadležne institucije mogu razmatrati za ublažavanje ovog rizika su primjerice, uvođenje dodatnih ograničenja snage vozila za mlade vozače do određene dobne granice (ministarstvo nadležno za sigurnost u prometu), subvencije za noćne taksi vožnje ili karte javnog prijevoza u dane/noći vikenda (županije/gradovi) i slično.

Prilog 5 – Primjeri faktora rizičnosti

PRIMJERI FAKTORA RIZIČNOSTI KOJI MOGU POVEĆATI UČINAK I VJEROJATNOST RIZIKA U INSTITUCIJAMA JAVNOG SEKTORA	
Financijska značajnost	<ul style="list-style-type: none"> • Javna nabava, ugovori i investicijsko-razvojni projekti visoke financijske vrijednosti • Prihodi i rashodi s velikim udjelom u proračunu/financijskom planu • Promjene na stavkama financijskih izvještaja velike financijske vrijednosti • Projekcije budućih gotovinskih tokova (prihodi/primici i rashodi/izdaci) iz kapitalnih projekata ili investicijskih ulaganja • Potencijalne obveze iz izdanih jamstava, zaduženja ili sudskih sporova • Potencijalne obveze za neiskorištena kreditna sredstva (penali)
Složenost aktivnosti	<ul style="list-style-type: none"> • Višegodišnji programi ili projekti • Programi/projekti s većim brojem unutarnjih ustrojstvenih jedinica i/ili resorno povezanih institucija • Programi/projekti s velikim brojem i pojačanim interesom vanjskih strana
Značaj po ostvarivanje strateških ciljeva	<ul style="list-style-type: none"> • Programi, projekti i aktivnosti koji su u izravnoj vezi s realizacijom strateških ciljeva i prioriteta • Programi, projekti i aktivnosti s kratkim rokovima za provedbu • Funkcije, sustavi, procesi koji su identificirani kao „slabe karike“ u realizaciji strateških ciljeva i prioriteta
Osjetljivost po reputaciju	<ul style="list-style-type: none"> • Područja poslovanja s velikim brojem i pojačanim interesom krajnjih korisnika, medija, organizacija civilnog društva, stručne javnosti i sl. • Područja poslovanja koja mogu biti predmet negativnog medijskog izvještavanja
Razvijenost sustava unutarnjih kontrola	<ul style="list-style-type: none"> • Područja poslovanja s nedovoljno razvijenim sustavima unutarnjih kontrola • Novi programi, projekti, aktivnosti, sustavi ili procesi • Dodjela sredstava iz nacionalnih i/ili EU sredstava vanjskim institucijama s nedovoljno razvijenim sustavima kontrola
Obim i intenzitet promjena u organizaciji	<ul style="list-style-type: none"> • Područja poslovanja koja su predmet promjena regulative • Područja poslovanja izložena promjenama informacijskih sustava • Područja poslovanja sa znatnom fluktuacijom zaposlenih • Reorganizacija funkcija ili promjene rukovodstva
Izloženost prijevarama i nepravilnostima	<ul style="list-style-type: none"> • Područja javne nabave • Ugovori visoke vrijednosti • Gotovinske uplate/isplate • Javno-privatna partnerstva i koncesije • Dodjele sredstava putem transfera i/ili subvencija
Vrijeme od posljednje revizije/ neovisnog pregleda	<ul style="list-style-type: none"> • Aktivnosti, programi, projekti koji nisu bili predmet revizije ili neovisne evaluacije duže vremensko razdoblje • Institucije iz nadležnosti koje nisu bile revidirane od strane vanjske revizije duže vremensko razdoblje
Zahtjevi u pogledu usklađenosti s propisima	<ul style="list-style-type: none"> • Broj i složenost propisa koji uređuju određeno područje poslovanja • Novčane kazne u slučaju neusklađenosti

Prilog 6 – Primjer Scenario analize

Za potrebe objektivnije procjene rizika, osobito za potrebe procjene financijskih učinaka rizika mogu se koristiti i tzv. „Scenario analize”.

Scenario analize temelje se na ovisnosti između određenih događaja i okolnosti koje mogu nastupiti i njihovog utjecaja na vjerojatnost nastanka rizika i učinke rizika. Broj scenarija koji se razvija za potrebe analize i procjene rizika ovisit će o utvrđenim faktorima rizičnosti, odnosno prijetnjama i karakteristikama u poslovanju, a može se izrađivati za svaki rizik zasebno.

Primjerice **trgovačko društvo može za potrebe procjene rizika smanjenja dobiti** razviti scenario analize uzimajući u obzir događaje i okolnosti (faktore rizičnosti) koji mogu utjecati na smanjenje dobiti kao što su primjerice, rast cijene energenata (rast cijene plina i električne energije), rast konkurencije i poremećaji u dobavnom lancu.

Tablica broj 7: Scenario analize za procjenu rizika smanjenja dobiti u poslovanju trgovačkog društva

Faktori rizičnosti	SCENARIJI		
	Događaj	Utjecaj na dobit	Mjera
promjena tečaja	15% pad tečaja dolara dovodi do 10% smanjenja prihoda od izvoza proizvoda	-10 mil. kn	upravljanje (hedžiranje) tečajem – ugovaranje zaštite od rizika promjene tečaja
	15% rast tečaja dolara dovodi do 10% porasta troškova proizvodnje zbog uvoza sirovina	- 30 mil. kn	upravljanje (hedžiranje) tečajem - ugovaranje zaštite od rizika promjene tečaja
rast cijene plina	10% povećanje cijene plina dovodi do povećanja troškova proizvodnje/troškova pružanja usluge za 5%	-15 mil. kn	sklapanje višegodišnjih ugovora s dobavljačem
rast cijene električne energije	10% povećanje cijene električne energije dovodi do povećanja troškova proizvodnje/pružanja usluga za 5%	-15 mil. kn	sklapanje višegodišnjih ugovora s dobavljačem
rast konkurencije	rast broja konkurenata dovodi do smanjenja cijena usluge za 20%	-20 mil. kn	uvođenje novog paketa proizvoda
poremećaj u dobavnom lancu	smanjenje opskrbe određenom sirovinom za 10% dovodi do smanjenja proizvodnje za 10%	-30 mil. kn	identifikacija alternativnih dobavljača

Prilog 7 – Obrazac za utvrđivanje i procjenu rizika

Obrazac za utvrđivanje i procjenu rizika

Utvrđivanje rizika			Procjena rizika					
Rizik	Uzrok	Posljedica	Faktori rizičnosti	Pokazatelji	Učinak	Vjerojatnost	Ukupna izloženost * s financijskim učinkom	Područje učinka/ utjecaja

Primjer kako popuniti obrazac

Utvrđivanje rizika			Procjena rizika					
Rizik	Uzrok	Posljedica	Faktori rizičnosti	Pokazatelji	Učinak	Vjerojatnost	Ukupna izloženost * s financijskim učinkom	Područje učinka/ utjecaja
Izbjegavanje potrebnih postupaka nabave	Dijeljenje vrijednosti nabave kako bi se izbjeglo obvezno pokretanje javnog nadmetanja	Nezakonito postupanje; novčane kazne; negativno mišljenje državne revizije; nepovoljni ugovori u smislu kvalitete i/ili cijene; zakidanja ostalih ponuditelja čija bi ponuda mogla biti povoljnija u reguliranim uvjetima	Raste broj ugovora sklopljenih bez postupka javne nabave (30 % više u odnosu na prethodna razdoblja) Trend porasta broja ugovora u kojima su mijenjane pojedine stavke (količine i cijene) nakon zaključenja ugovora Mali broj zaposlenih u postupcima nabave i ugovaranja (otežana primjena podjele dužnosti)	Zaključeni su ugovori za male količine roba/radova, a zatim su naručene dodatne nabave od istog dobavljača (20 % od uk.ugovora, ukupna vrijednost 400.000 kn) Dodijeljeni ugovori pojedinim ugovarateljima tek ispod praga za raspisivanje javne nabave	Visok	Velika	VISOKA Moguće kazne od 50.000,00 kn do 1.000.000,00 kn (čl. 443. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi)	Nezakonitosti Novčane kazne Negativno mišljenje DUR-a Narušena reputacija Dodatni troškovi održavanja zbog moguće loše kvalitete isporučene robe

Prilog 8 – Primjer registra rizika

Obrazac registra rizika za razinu institucije

Rizik	Vrsta Strateški/ operativni	Opis rizika (uzrok i posljedice)	Ukupna izloženost riziku	Područje utjecaja rizika i procijenjeni financijski učinci	Mjere za postupanje po riziku	Odgovorne osobe za provedbu mjera	Rok provedbe mjera*

* Rokovi za provedbu mjera za ublažavanje strateških rizika mogu biti kratkoročni, srednjoročni i dugoročni

Datum:

Pripremio:

Državni tajnik/Pročelnik

Odobrio:

Odgovorna osoba institucije

Prilog 8 – Primjer registra rizika

Primjer kako popuniti obrazac registra rizika

Rizik	Vrsta Strateški/ operativni	Opis rizika (uzrok i posljedice)	Ukupna izloženost riziku	Područje utjecaja rizika i procijenjeni finansijski učinci	Mjere za postupanje po riziku	Odgovorne osobe za provedbu mjera	Rok provedbe mjera*
Izbjegavanje potrebnih postupaka nabave	Operativni	Dijeljenje vrijednosti nabave kako bi se izbjeglo obvezno pokretanje javnog nadmetanja. Posljedice mogu biti nezakonito postupanje, novčane kazne, negativni nalazi vanjske revizije, nepovoljni ugovori u smislu kvalitete/cijene	VISOKA	NOVČANE KAZNE Moguće kazne od 50.000,00 kn do 1.000.000,00 kn (čl. 443. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi) Negativan nalaz DUR-a Narušena reputacija	Objava svih zaključenih ugovora na internetskoj stranici institucije Pokretanje postupka javne nabave Razdvajanje funkcija u okviru provedbe postupka javne nabave	Glavni tajnik Načelnik Sektora za javnu nabavu Glavni tajnik	31.12.2017. 01.01. - 30.06.2018. 01.01. - 31.03.2018.

* Kod strateških rizika ponekad je teško preciznije odrediti rokove za provedbu mjera, pa rokovi mogu biti određeni kao kratkoročni, srednjoročni i dugoročni

Datum:

Pripremio:

Državni tajnik/Pročelnik

Odobrio:

Odgovorna osoba institucije

Prilog 9 – Obrazac za praćenje statusa rizika

Praćenje statusa rizika za razdoblje _____ (npr. 01.01.2018. – 31.12.2018.)

Rizik	Prethodna procjena rizika	Mjere za ublažavanje rizika	Status provedbe mjera*	Obrazloženje za neprovedene ili djelomično provedene mjere	Nova procjena rizika	Status izloženosti riziku	Nove mjere za ublažavanje rizika	Rokovi	Odgovorne osobe

Napomene:

* **Mjere za ublažavanje rizika mogu biti u statusu: provedene, djelomično provedene ili neprovedene.** Za neprovedene ili djelomično provedene mjere potrebno je dostaviti i obrazloženje razloga neprovođenja ili djelomičnog provođenja mjera.

** **Status rizika** odnosi se na razinu izloženosti riziku koja u zavisnosti jesu li mjere za ublažavanje rizika provedene i koliko cjelovito te jesu li nastupile nove okolnosti koje mogu utjecati na razinu izloženosti riziku **može biti smanjena, povećana ili nepromijenjena razina izloženosti riziku.**

Na temelju podataka sadržanih u obrascu za praćenje statusa rizika ažuriraju se podaci u registru rizika.

Datum:

Pripremio: Državni tajnik/pročelnik

Prilog 9 – Obrazac za praćenje statusa rizika

Primjer kako popuniti obrazac za praćenje statusa rizika

Praćenje statusa rizika za razdoblje 01.01.2018. – 31.12.2018.

Rizik	Prethodna procjena rizika <i>01.01.2018.</i>	Mjere za ublažavanje rizika	Status provedbe mjera*	Obrazloženje za neprovedene ili djelomično provedene mjere	Nova procjena rizika <i>31.12.2018.</i>	Status izoženosti riziku <i>31.12.2018.</i>	Nove mjere za ublažavanje rizika	Rokovi	Odgovorne osobe
Izbjegavanje potrebnih postupaka nabave	VISOKA razina izloženosti	<ol style="list-style-type: none"> Objava svih zaključenih ugovora na internetskoj stranici institucije Pokretanje postupka javne nabave Razdvajanje funkcija u okviru provedbe postupka javne nabave 	<p>Provedeno</p> <p>Djelomično provedeno</p> <p>Neprovedeno</p>	<p>Dio ugovora sklopljenih bez postupka javne nabave još uvijek je na snazi pa bi prijevremeno raskidanje ugovora izazvalo dodatne troškove. Po završetku ugovora provest će se dodatne analize i ovisno o rezultatima analiza pokrenuti postupak javnog nadmetanja za nabavu roba i usluga.</p> <p>Nedostatni kapaciteti još uvijek onemogućavaju cjelovito razdvajanje funkcija.</p>	SREDNJA razina izloženosti	SMANJEN	<p>Za nabavu roba i usluga otvoriti postupke javnog nadmetanja nakon završetka preostalih ugovora.</p> <p>Napraviti rotaciju zaposlenika uključenih u proces nabave/ugovaranja /financija</p>	<p>01.03.2019.</p> <p>01.06.2019.</p>	<p>Glavni tajnik</p> <p>Služba za ljudske potencijale</p>

Prilog 10 – Predložak odluke o ustrojavanju registra rizika i imenovanju koordinatora za rizike

U skladu s odredbom članka 7. točke e) Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15) _____
(odgovorna osoba institucije)

donosi,

ODLUKU o ustrojavanju registara rizika na razini institucije

I.

Ustrojava se registar rizika na razini _____.
(naziv institucije)

II.

Registar će sadržavati strateške rizike, operativne rizike koji imaju utjecaja i/ili su povezani sa strateškim rizicima i operativne rizike za koje se procijeni s obzirom na njihove učinke da ih je potrebno pratiti na razini institucije u cjelini.

III.

Za koordinatora koji će prikupljati informacije o strateškim rizicima imenuje se _____.
(navesti državnog tajnika/zamjenika župana/zamjenika gradonačelnika)

IV.

Na operativnoj razini ustrojavaju se registri rizika na razini uprava/upravnih tijela.

V.

Za koordinatora koji će prikupljati informacije o operativnim rizicima za koje se procijeni da će se pratiti na razini institucije imenuje se _____.
(Glavni tajnik/rukovoditelj za financije/rukovoditelj za opće poslove)

VI.

Rukovoditelji ustrojstvenih jedinica zadužuju se da upravljaju operativnim rizicima iz svoje nadležnosti i da o značajnim promjenama u vezi utvrđenih rizika izvješćuju svoje nadređene.

VII.

Registar rizika sadrži elemente koji su navedeni u prilogu ove Odluke, a ažurira se jednom godišnje.

VIII.

O rizicima iz točke I. ove Odluke raspravljat će se na stručnom kolegiju te će u tu svrhu biti potrebno pripremiti sve potrebne informacije.

IX.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Prilog: Obrazac registra rizika

KLASA:
URBROJ:

Datum:

ODGOVORNA OSOBA INSTITUCIJE

(potpis)

Prilog 11 – Predložak strukture strategije upravljanja rizicima

- 1) Uvod
- 2) Temeljni stavovi o upravljanju rizicima
- 3) Strateški i operativni rizici
- 4) Ciklus upravljanja rizicima
- 5) Registar rizika
- 6) Koordinator za rizike
- 7) Pokazatelji funkcionalnosti procesa upravljanja rizicima
- 8) Pregled/ažuriranje Strategije

1) UVOD

U ovom dijelu potrebno je navesti zakonsku obvezu za upravljanje rizicima i ukratko svrhu strategije.

Primjerice, može se navesti:

Upravljanje rizicima definirano je Zakonom o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru kao cjelovit proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika u odnosu na poslovne ciljeve te poduzimanja potrebnih mjera radi smanjenja rizika.

Svrha Strategije je opisati način na koji institucija namjerava implementirati sustavan pristup upravljanju rizicima, razraditi metodologiju procesa upravljanja rizicima prilagođenu specifičnostima institucije te definirati način suradnje s institucijama iz nadležnosti u pogledu koordiniranog pristupa upravljanja rizicima.

2) TEMELJNI STAVOVI O UPRAVLJANJU RIZICIMA

U ovom dijelu potrebno je ukratko navesti odrednice na kojima će se temeljiti razvoj procesa upravljanja rizicima (primjerice, što se smatra rizicima, tko je sve uključen u proces upravljanja rizicima, koje se koristi od upravljanja rizicima očekuju).

Primjerice, može se navesti sljedeće:

Rizici su događaji koji se žele izbjeći jer mogu:

- *ugroziti ostvarenje ciljeva institucije;*
- *narušiti kvalitetu usluga građanima i izazvati njihovo nezadovoljstvo;*
- *naštetiti ugledu institucije;*
- *smanjiti povjerenje javnosti;*
- *uzrokovati financijske gubitke i štete;*
- *rezultirati zlouporabom javnih sredstava, neovlaštenim korištenjem ili otuđenjem imovine*
- *Rizikom se smatraju i neiskorištene prilike ili mogućnosti za poboljšanje poslovanja*

Sve razine rukovodstva i svi zaposlenici uključeni su u proces upravljanja rizicima

- *Najviša razina rukovodstva utvrdit će, procijeniti i pratiti strateške rizike za instituciju i institucije iz nadležnosti*
- *Rukovoditelji ustrojstvenih jedinica i rukovoditelji institucija iz nadležnosti utvrđuju, procjenjuju i prate operativne rizike iz njihove nadležnosti*
- *Učinkovito upravljanje rizicima temeljit će se na komunikaciji „odozgo prema dolje“ i „odozdo prema gore“*

Upravljanje rizicima razvijat će se u svrhu kvalitetnijeg i bržeg odlučivanja, povećanja učinkovitosti u korištenju sredstava i pružanju usluga građanima/zainteresiranim stranama, boljeg planiranja i optimiziranja raspoloživih sredstava, jačanja povjerenja u upravljački sustav.

3) STRATEŠKI I OPERATIVNI RIZICI

U ovom dijelu potrebno je ukratko navesti što se podrazumijeva pod strateškim, a što pod operativnim rizicima te obrazložiti povezanost strateških i operativnih rizika po uzoru na točku 3. Smjernica.

4) CIKLUS UPRAVLJANJA RIZICIMA

U ovom dijelu potrebno je navesti četiri osnovne faze u procesu upravljanja rizicima te što se očekuje od ustrojstvenih jedinica i institucija iz nadležnosti odnosno sudionika u procesu.

Primjerice, **za fazu utvrđivanje rizika** navesti da se očekuje da ustrojstvene jedinice i institucije iz nadležnosti prilikom utvrđivanja rizika ukratko opišu uzroke i posljedice rizika, navedu događaje i okolnosti (faktor rizičnosti) i pokazatelje rizika koji povećavaju vjerojatnost i učinak rizika. Mogu se navesti i dokumenti koje je potrebno koristiti za utvrđivanje rizika (strateški dokumenti, određeni izvještaji, npr. financijski izvještaji i sl.).

Za fazu procjene rizika naznačiti da je za potrebe procjene rizika potrebno analizirati uzroke i posljedice rizika, faktore rizičnosti i pokazatelje rizika, gdje je moguće i iskazivanje financijskog učinka rizika i naznačiti područja na koja će utjecati rizik. Navesti koja će se matrica koristiti za iskazivanje procijenjenog učinka i vjerojatnosti, odnosno koja se matrica koristi za iskazivanje ukupne izloženosti riziku (3*3 ili 5*5).

Vezano **uz fazu postupanja po rizicima** navesti koje se mjere mogu koristiti, obvezu ustrojstvenih jedinica da predlože mjere za ublažavanje rizika i rokove za njihovu provedbu.

Za fazu praćenja i izvještavanja navesti način kako će se pratiti provedba mjera za ublažavanje rizika (redoviti sastanci, posebna izvješća i sl.) i izvještavanje o rizicima (koje razine rukovodstva za koje vrste rizika i koliko često).

Preporuka je da se ovdje navedu i obrasci koji će se koristiti za utvrđivanje, procjenu, praćenje i izvještavanje o rizicima (obraci iz Smjernica ili prilagođeni obrasci za potrebe institucije).

5) REGISTAR RIZIKA

U ovom dijelu potrebno je naznačiti uspostavlja li se jedan registar rizika na razini institucije i institucija iz nadležnosti, i ako da, za koje institucije. Navesti koje se ustrojstvene jedinice i institucije iz nadležnosti obvezuje na uspostavu vlastitih registara rizika.

Također je potrebno navesti koji se elementi/podaci prate u registru rizika, primjerice, minimalni elementi registra rizika navedeni su u točki 6. Smjernica, ali institucija može registar rizika proširiti i s dodatnim elementima.

Navesti koliko se često ažurira registar rizika (godišnje ili polugodišnje), u kojem razdoblju godine, primjerice, u travnju nakon izrade financijskih izvještaja za prethodnu godinu, u srpnju prilikom izrade izvješća o realizaciji strateškog plana.

6) KOORDINATORI ZA RIZIKE

U ovom dijelu potrebno je navesti zadaće koordinatora za strateške i za operativne rizike prema točki 6. Smjernica te ukoliko postoji potreba za dodatnim aktivnostima koji se od koordinatora očekuju, isto se može ovdje navesti.

7) POKAZATELJI FUNKCIONALNOSTI PROCESA UPRAVLJANJA RIZICIMA

U ovom dijelu, a uvažavajući trenutnu fazu razvoja procesa upravljanja rizicima potrebno je navesti kako će se pratiti funkcionalnost procesa upravljanja rizicima te definirati pokazatelje praćenja funkcionalnosti.

Primjerice, pokazatelji mogu biti sljedeći:

- *na godišnjoj razini registar rizika (strateških i operativnih) je u potpunosti pregledan i dogovoreno je upravljanje rizicima*
- *mjere iz Akcijskog plana provode se u okviru rokova utvrđenih za izvršenje i sve nove mjere ažurirane su u registru rizika za ustrojstvenu jedinicu*
- *upravljanje rizicima je redovita stavka na sastancima unutar Uprave/Tajništva kako bi se omogućilo razmatranje izloženosti riziku i ponovno postavljanje prioriteta.*

8) Pregled/ažuriranje Strategije za upravljanje rizicima

Strategija upravljanja rizicima će se ažurirati po potrebi, sukladno razvoju procesa upravljanja rizicima i zahtjevu institucije za potrebe unaprjeđenja procesa upravljanja rizicima.

Preporuka je da se strategija upravljanja rizicima ažurira najmanje jednom u tri godine.

SURADNJA S INSTITUCIJAMA IZ NADLEŽNOSTI

Suradnja s institucijama iz nadležnosti može biti posebna točka/poglavlje u strategiji ili se ona može urediti u okviru prethodnih točaka strategije.

Vezano za ovo područje potrebno je navesti što se očekuje od institucija iz nadležnosti u pogledu:

- prikupljanja podataka o rizicima
- uspostave registra rizika (naznačiti koje će institucije iz nadležnosti uspostaviti vlastite registre rizika, a za koje će institucije rizici biti uključeni u registar rizika institucije)
- praćenja i izvještavanja o rizicima.