

UPRAVLJANJE RIZICIMA SA OSVRTOM NA UPRAVLJANJE RIZICIMA U MINISTARSTVU ZA BORAČKA PITANJA KANTONA SARAJEVO

Pregledni članak

Belma Adilović, email: belma.adilovic@gmail.com

Ministarstvo za boračka pitanja KS, stručni saradnik na Union – CKM u Mostaru

Prof. dr. Dragan Golijanin, email: dragan.golijan@fbsp.edu.rs

Internacionalni univerzitet Travnik

Sažetak: Svi svjesno ili nesvjesno upravljamo rizicima svakodnevno. Problem u fokusu: organizacije u javnom sektoru, odnosno donosioci odluka moraju, osim što se fokusiraju na mehanizme upravljanja organizacijom, također vršiti i reviziju cjelokupne organizacije, između ostalog i na upravljanje rizicima – odnosno suprotstavljanje potencijalnim prijetnjama. Jedan od standarda koji su zvanično ugrađeni u Federalni propis, a to su Smjernice za upravljanje rizicima u Javnom sektoru je CO SO model. U okviru ovog plana su navedena područja djelatnosti sa naznakom vrsta, aktivnosti i zadataka i definicijom rizika. Također je utvrđena i procjena rizičnosti na korupciju i poredani su preventivni mehanizmi. Područja djelatnosti podijeljena su na:

1. Ostvarivanje prava pripadnika boračke populacije
2. Upravljanje finansijskim i materijalnim sredstvima
3. Upravljanje ljudskim resursima.

Prikazana analiza rizičnih tačaka, podložnih na koruptivna djelovanja, a prema navedenim područjima djelatnosti. I to tako da su navedeni primjeri problema i rizika, moguća rješenja, interna pravila i status QUO – procjena rizičnih tačaka podložnih na koruptivno djelovanje.

Ključne riječi: upravljanje rizicima, koruptivno djelovanje, borci.

RISK MANAGEMENT WITH REFERENCE TO RISK MANAGEMENT IN THE MINISTRY OF VETERANS AFFAIRS OF THE CANTON OF SARAJEVO

Abstract: All of us manage risk on a daily basis, be it consciously or subconsciously. Decision makers, in this case organisations in the public sector, must focus on mechanisms of organisational governance while at the same time audit the entire organisation including risk management i.e., confronting potential threats. One of the standards officially implemented in the Federal regulations under Directions for Risk Management in the Public Sector is the CO SO Model. The formulated plan encompasses the areas of activity with classifications of type, activity, assignments, and definition of risk. Furthermore, corruption assessment and estimated risk have been evaluated and countermeasures established. Areas of activity are as follows:

1. Ensuring rights of the veteran population
2. Managing financial and material assets
3. Managing human resources

Next, an analysis of risk points subject to corruption is shown in relation to areas of activity. Specifically, examples of problems and risks, possible solutions, internal regulations and status quo.

Keywords: risk management, corruption, acts of corruption, veterans

Uvod

Rizik je dio svega što radimo. Svi mi upravljamo rizikom – često i nesvjesno – svaki dan. Živimo u svijetu koji se stalno mijenja i tempo promjena se povećava.

Vjerujemo u vrijednost efikasnog upravljanja rizikom: ono daje informacije o poslovnim odlukama; omogućava efikasnije korištenje dragocjenih resursa; unapređuje strateško i poslovno planiranje; i jača planiranje za vanredne situacije. Ništa od ovoga nije moguće bez podržavajuće kulture rizika. Pozitivna kultura rizika, ona koja podstiče otvorenost i razgovara o stvarnim poslovnim pitanjima na realan način, apsolutno je neophodna za efikasno upravljanje rizikom.

Razumijevanje vrste rizika s kojim se suočava također može pomoći u određivanju koju radnju je najbolje preduzeti (Chapman, 2011):

Interni: to su rizici nad kojima organizacija ima određenu kontrolu, na primjer rizici kojima se može upravljati internim kontrolama i, gdje je potrebno, dodatnim mjerama za ublažavanje... (prevara, zdravlje i sigurnost, kapacitet i sposobnost, sigurnost podataka, partneri za isporuku). Eksterni: Ovo se fokusira na velike vanjske događaje/opasnosti, a zatim razmatra kako učiniti organizaciju otpornijom na takve događaje, dijelom zbog poteškoća u procjeni vjerovatnoće. Uobičajeni primjer okvira otpornosti za infrastrukturu je plan kontinuiteta poslovanja (ekonomski pad, teroristički napad, ekstremno vrijeme, cyber napadi).

Strateški: Ovaj treći element odnosi se na raison d'être organizacije i ključne ciljeve (kao što su trajna svrha organizacije i ciljevi postavljeni u Jedinstvenom planu odjela), identificirajući glavne rizike za postizanje istih unutar određenog vremenskog okvira. (npr. gubitak podataka o klijentima ili sporo rastući rizici koji rastu i na kraju sprečavaju postizanje ciljeva, npr. fluktuacija osoblja ili sposobnost vođenja).

Projektni: Veliki projekti čine tako kritičan dio planova mnogih državnih organa. Iskustvo sugerira da bi jedan ili dva kritična projekta za tu organizaciju trebala biti razmotrena na nivou odbora samostalno. Ključno je da se na nivou odbora izvještava samo o dva ili tri koja su zaista bitna (promjena zahtjeva, kašnjenje u rokovima isporuke, neisporuka).

Svrha i cilj studije slučaja

Svrha studije upravljanja rizicima sa osvrtom na upravljanje rizicima u Ministarstvu za boračka pitanja Kantona Sarajevo jeste pregled potencijalnih rizičnih aktivnosti, procjenjivanje potencijalnog nivoa rizika te prezentiranje potencijalnih rješenja i alternativa za sprečavanje ili umanjivanje rizika. Dodatno, navedene su i rizične pozicije, kao i stepen podložnosti na koruptivna djelovanja unutar Ministarstva za boračka pitanja u Kantonu Sarajevo.

Problem u fokusu

U organizacijama javnog sektora, donosioci odluka ne bi trebalo da se fokusiraju samo na obezbjeđivanje odgovarajućeg mjesta za mehanizme upravljanja, već bi trebalo da izvrše reviziju cjelokupne organizacije i svojim djelovanjem utiču na strateške, taktičke i operativne nivoa njegove funkcije. (Aven i Vinnem, 2007).

Polazna tačka je izgradnja skupa ciljeva koji proizilaze, prije svega, iz misije, vizije i strategije određene organizacije.

Druga faza nakon što je definicija rizika prilagođena karakteristikama organizacije javnog sektora je identifikacija rizika .(Terje, 2009)

Dakle, temelj upravljanja rizicima su odluke o tome koji su rizici kritični za uspjeh organizacije i koje mjere se moraju implementirati da bi se smanjila vjerovatnoća njihovog nastanka i njihov uticaj na organizaciju. To se može postići kontinuiranim praćenjem rizika i periodičnom procjenom različitih područja aktivnosti. (Dobson i Hietala, 2011).

Zahvaljujući svojim vještinama i znanju, organizacije mogu pravilno implementirati i preventivne mjere i mjere koje minimiziraju rizik. Još jedna pomoć koja se može koristiti su izvještaji internih revizija. To je zato što, kako Gherai i Balaciu (2013) ukazuju da takvi izvještaji sadrže informacije o dobrim praksama koje se odnose na procese koji se obavljaju u organizacijama javnog sektora, uključujući procese upravljanja rizicima.

U praksi upravljanja organizacijama u javnom sektoru može se uočiti rastući razvoj koncepata, metoda i alata upravljanja rizicima. To pokazuje usvajanje standarda AS/NZS 4360, koji opisuje uvođenje procesa upravljanja rizicima kako u organizacijama javnog sektora tako i u organizacijama privatnog sektora. Standardi AIRMIC, ALARM i FERMA koji su kasnije uspostavljeni dali su definiciju rizika i upravljanja njime, kao i smjernice za implementaciju procesa upravljanja rizikom u organizacijama (Drennan i McConnell, 2007).

Zakonski okvir

Zakon o Finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine

Kroz Zakon o Finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine uređuje se finansijsko upravljanje i kontrola u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine i propisuju zajednički okvirni principi i standardi za uspostavljanje, razvoj i implementaciju sistema FUK-a u javnom sektoru u Federaciji. Ovim zakonom utvrđuju se odgovornosti za uspostavljanje, razvoj i implementaciju sistema FUK-a, te nadležnosti Centralne harmonizacijske jedinice Federalnog ministarstva finansija i drugih organizacija u javnom sektoru u Federaciji (u daljnjem tekstu: korisnici javnih sredstava) u provođenju sistema internih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

COSO model

COSO model je općeprihvaćeni međunarodni model za uspostavljanje, vođenje i procjenu sistema internih kontrola koji čini pet međusobno povezanih komponenti: kontrolno okruženje, procjena rizika, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije, praćenje i procjena. Skraćenica COSO odnosi se na Komitet sponzorskih organizacija Treadway komisije (eng. Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission).

FUK se provodi u skladu sa Standardima interne kontrole koji su podijeljeni u sljedećih pet međusobno povezanih komponenti i to (Zakon o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, broj 38/16):

- a) Kontrolno okruženje
- b) Upravljanje rizicima
- c) Kontrolne aktivnosti

- d) Informacije i komunikacija
- e) Praćenja i procjene sistema

Konkretna primjena sistema upravljanja rizika u Ministarstvu za boračka pitanja Kantona Sarajevo

Analiza tačaka podložnih/ranjivih na koruptivna djelovanja sa aktivnostima prema radnom mjestu, koja se odnosi na unutrašnje i vanjske aktivnosti institucije sa opisom (ne)postojećih odbrambenih mehanizama (sistema u cjelini) u odnosu na (eventualne) nepravilnosti.

Analiza aktivnosti rizičnih tačaka podložnih na koruptivna djelovanja

Područja djelatnosti	Primjeri problema i rizika	Moguća rješenja	Interna pravila	Status Quo – procjena rizičnih tačaka podložnih na koruptivna djelovanja
Provođenje prvostepenih upravnih postupaka u ostvarivanju prava propisanih Zakonom o dopunskim pravima boraca/branitelja Bosne i Hercegovine	Pripadnici boračke populacije nisu upoznati ili nisu blagovremeno upoznati sa pripadajućim pravima. Podnošenje zahtjeva sa nepotpunom traženom dokumentacijom, Propusti u koraku analize zahtjeva. Propusti u koraku donošenja odluke u roku.	Postupanje u skladu sa propisanim procedurama i kontrolni mehanizmi od strane pomoćnika ministra sektora iz čije je nadležnosti određeno pravo.	Podzakonskim aktima utvrđena je procedura ostvarivanja zakonom propisanih prava od raspisivanja javnih poziva, prijema i obrade aplikacija do odobravanja prava pripadnika boračke populacije.	Opšti javni poziv za ostvaritelje prava pripadnika boračke populacije se objavljuje početkom budžetske godine, a u toku godine se objavljuju pozivi po pojedinim pravima. Nepopunjena sistematizovana radna mjesta otežavajuća okolnost u odnosu na broj aplikacija po pojedinim sistematizovanim radnim mjestima.
Drugostepeni upravni postupak rješavanje po žalbama pripadnika boračke populacije u ostvarivanju	Nepoštivanje rokova u rješavanju po žalbama i donošenju odluke u zakonom propisanom roku.	Utvrđivanje blagovremenosti i osnovanosti uložene žalbe, Analiza navoda iz žalbe	Primjena Zakona o upravnom postupku i podzakonskih akata kojima je uređeno rješavanje u	Neispunjena sistematizovana radna mjesta su otežavajuća okolnost u odnosu na broj žalbi po dopunskim pravima pripadnika boračke populacije.

zakonom propisanih prava	Konstatovanje potpunog i pravilnog utvrđenog činjeničnog stanja i vođenje računa o pravilima postupka u cilju pravilnog rješavanja po žalbama pripadnika boračke populacije.	Blagovremeno rješavanje po žalbama pripadnika boračke populacije u ostvarivanju zakonom propisanih prava.	drugom stepenu.	
Korištenje imovine Ministarstva	Upotreba imovine Ministarstva za lične, komercijalne, političke, vjerske, društvene ili druge svrhe bez posebnog odobrenja odgovarajućih tijela.	Sektor za ekonomske poslove i projekte vrši nadzor nad upotrebom imovine Ministarstva.	Pravilnik u popisu imovine, potraživanja, zaliha i obaveza Ministarstva. Pravilnik o naknadama za putne troškove i načinu odobravanja službenih putovanja. Procedure u načinu i uslovima korištenja službenih automobila Procedure o načinu korištenja i upotrebi mobilnih i fiksnih telefona su u nadležnosti Stručne službe za zajedničke poslove	U dosadašnjem radu Ministarstva nisu zabilježeni nikakvi oblici nepravilnosti niti zloupotrebe kada su u pitanju materijalna sredstva Ministarstva.

			Kantona Sarajevo	
Potrošnja budžetskih sredstava	Nedostatan nadzor nad planom potrošnje U postupku pripreme naloga za plaćanje provjera ispunjenosti prethodnih uslova i postojanje validnih ugovora, ovjera lica iz odgovarajućeg sektora zaslužnog za praćenje i drugo	Obavezna primjena zakonskih i podzakonskih akata, te internih pravila Nadzor nad raspolaganjem i odobranjem finansijskih sredstava	Internim propisima jasno je propisano raspolaganje i odobranje finansijskih sredstava, uredna evidencija o istima, jasno zaduženi zaposleni za sve aktivnosti oko raspolaganja i odobranja finansijskih sredstava	U Ministarstvu su detaljno uređena pravila vezano za upotrebu finansijskih sredstava tako da u dosadašnjem radu Ministarstva nisu zabilježeni nikakvi oblici nepravilnosti niti zloupotrebe sredstava.
Javne nabavke	Netransparentnost u provođenju postupku po javnim nabavkama Preferiranje određenih dobavljača roba i usluga u postupcima javnih nabavki	Transparentan rad i obaveza potpisivanja Izjave o povjerljivosti i nepristrasnosti Javno objavljivanje postupaka javnih nabavki i odluka o izboru najpovoljnijeg dobavljača.	Zakon sa podzakonskim aktima propisani od strane Agencije za javne nabavke Interni pravilnik o javnim nabavkama i pravilnik o direktnom sporazumu	Godišnji plan javnih nabavki se priprema u odnosu na stvarne potrebe Ministarstva i dobivena budžetska sredstva u saradnji sa uključenim sektorima Godišnji plan se donosi uz odgovarajuće odluke u predviđenom roku te objavljuje zajedno sa svim eventualnim izmjenama i dopunama na zvaničnoj web stranici Ministarstva za boračka pitanja Postupci javnih nabavki kod pokretanja do realizacije se objavljuju na web portale javnih nabavki i zvaničnoj web stranici Ministarstva za boračka pitanja

				Tabelarni pregled realizacije javnih nabavki (prema tabeli sačinjenoj od strane Agencije za javne nabavke) se objavljuje na web stranici Ministarstva i periodično ažurira. Utvrđeno je da se navedene izjave redovno potpisuju.
--	--	--	--	--

Analiza kritičnih aktivnosti i kritičnih radnih mjesta u Ministarstvu – katalog radnih mjesta podložnih na koruptivna djelovanja

Katalog radnih mjesta podložnih ranjivih na koruptivna djelovanja se priprema na temelju kriterija i procjena. To znači da se radna mjesta ocjenjuju grupno ili pojedinačno od 1 do 5, pri čemu 1 označava neranjivost na temelju nivoa rizika povezanog sa radnim mjestom kada se ono izloži korupciji.

Ocjene: 1 – Nepostojanje prijetnji – ne postoje uvjeti za korupciju, ne postoje informacije i ne donose se odluke; 2 – Mala vjerovatnoća – informacije su ograničene, ne postoji komunikacija izvan institucije; 3 – Srednji nivo vjerovatnoće – uticaj na dio radnih procesa, postoje ograničena ovlaštenja, određuje zadatke; 4 – Visoka vjerovatnoća – lice posjeduje informacije, komunicira sa subjektima izvan institucije; 5 – Velika vjerovatnoća – za korupciju, ovlaštenja bez ograničenja, prihvata strateške odluke.

Uslijed specifičnosti radnog mjesta, prijetnja može biti na najvišem nivou čak iako ne postoje očiti razlozi za to.

Mogući rizici

- Poduzimanje mjera i poslova koji su suprotni zakonitom i efikasnom poslovanju, te prevelika diskreciona ovlaštenja
- Poduzimanje mjera i poslova koji su suprotni zakonitom i efikasnom poslovanju Ministarstva

Zaključak

Unutar organizacija javnog sektora te institucija vlasti, bitno je vršiti revizije cjelokupnih organizacija te aktivnosti koji djeluju na strateške, taktičke i operative nivoe funkcije organizacija. Upravljanje rizicima, što je i glavna tematika ovog istraživanja, ima cilj za suprotstavljanje potencijalnim prijetnjama te izbjegavanje potencijalnih gubitaka, nesreća i katastrofa.

Studija upravljanja rizicima sa osvrtom na upravljanje rizicima u Ministarstvu za boračka pitanja Kantona Sarajevo se bavi pregledom potencijalnih rizičnih aktivnosti te procjenjivanjem potencijalnog nivoa rizika aktivnosti i pozicija u Ministarstvu za boračka pitanja

Reference

- [1] Aven, T., Vinnem, J.E. (2007). Risk Management, with Applications from the Offshore Oil and Gas Industry. N.Y.: Springer Verlag.
- [2] Chapman, R. J. (2011). Simple Tools and Techniques for Enterprise Risk Management, John Wiley & Sons, Ltd.
- [3] Dobson, I., Hietala, J. (2011). Risk Management- The Open Group Guide, Van Haren Publishing
- [4] Drennan, L. T., McConnell, A.(2007). Risk and Crisis Management in the Public Sector, New York: Routledge.
- [5] Gherai, D. S., Balaciu, D. E. (2013).Role of Internal Auditing in Risk Management in the Public Sector and Local Entities - Case Study Bihor Country, The Journal of the Faculty of Economics - Economic, 1(1).
- [6] i-Sight. 2021. *COSO Framework: What it is and How to Use it* | i-Sight. [online] Dostupno na: <<https://www.i-sight.com/resources/coso-framework-what-it-is-and-how-to-use-it/>> [Pristupljeno 2. Novembra 2021. godine].
- [7] Manzoni, J., i Cheshire, I., (2017). Management of Risk in Government: A framework for boards and examples of what has worked in practice.
- [8] Smith, D., Fischbacher, M. (2009). The Changing Nature of Risk and Risk Management: The Challenge of Borders, Uncertainty and Resilience, Risk Management 11(1).
- [9] Terje, A. (2009). Risk Analysis and Management Basic Concepts and Principles. Reliability& Risk Analysis: Theory& Applications, 2(1).
- [10] Zakon o finansijskom upravljanju I kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne I Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, broj 38/16 (18.05.2016.)