



Crna Gora
MINISTARSTVO ODBRANE

Broj: 09-*810/21-9922*
Podgorica, 16.12.2021. godine

REGISTAR RIZIKA MINISTARSTVA ODBRANE

Podgorica, decembar, 2021. godine

UVOD

U skladu sa članom 7 i 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru ("Službeni list Crne Gore", broj 75/18), članom 9 Pravilnika o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola ("Službeni list Crne Gore", broj 37/10) i Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora (četvrto izdanje, decembar 2018. godine), donosi se Registar rizika Ministarstva odbrane Crne Gore.

U Ministarstvu odbrane prepoznat je značaj donošenja internih procedura i pravila vezanih za upravljanje rizicima koji mogu negativno uticati na ostvarivanje poslovnih ciljeva i biti prijatna za ostvarivanje negativnih poslovnih rezultata. Cilj je otkloniti mogućnost za nastanak događaja koji mogu negativno uticati na ugled institucije, mogućnost raznih zloupotreba, nepoštovanja propisa, pogrešne prakse, neblagovremeno donošenje odluka, neracionalno trošenje budžetskih sredstava i probleme slične prirode. Uočavanje rizika, uzroka njegove pojave, ali i posljedica koje preuzrokuje, bitan je uslov za sprečavanje nastanka mogućih problema. Upravljanje rizicima će omogućiti smanjenje nastanka neželjenih događaja, ali i blagovremeno reagovanje na iste.

Saglasno članu 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, upravljanje rizicima definisano je kao postupak identifikacije, procjene i praćenja događaja, koji mogu negativno uticati na ostvarivanje utvrđenih poslovnih ciljeva i preduzimanje potrebnih mjera radi smanjenja rizika do nivoa razumne uvjerenosti da će ciljevi biti ostvareni. Sa navedenim mjerama osigurala bi se dobra osnova za proces donošenja odluka, kako finansijskih, tako i odluka vezanih za operativni rizik koji nastaje zbog neadekvatnih procedura i neuspjelih internih propisa, ljudskog faktora, sistemskih ili eksternih događaja. Takođe, definisao bi se jasan sistem odgovornosti i jednak pristup sredstvima i informacijama.

Registar rizika uključuje informacije o svakom identifikovanom riziku. Kategorija rizika predstavlja podjelu rizika prema poslovnim aktivnostima, gdje su uključeni:

- strateški,
- bezbjednosni,
- operativni,
- finansijski,
- zakonski (regulatorni),
- rizici izazvani ljudskim faktorom, itd.

Strateški rizici jesu događaji koji mogu nepovoljno uticati na ostvarenje dugoročnih i srednjoročnih ciljeva i strateških prioriteta same institucije. Upravljanje ovom vrstom rizika treba uključiti u sastavni proces strateškog planiranja i donošenja ključnih odluka na najvišem rukovodećem nivou.

Operativni rizici predstavljaju neželjene događaje koji nastaju u slučaju postojanja neadekvatnih procedura i neuspjelih internih procesa, ljudskog faktora, sistemskih ili eksternih događaja. To su rizici koji podrazumijevaju kvalitet upravljanja organizacijom rada i poslovanja, kadrovskim resursima i tehničkom podrškom.

Finansijski rizik obuhvata situacije u kojima postoji neizvjesnost finansijskog gubitka. To je negativni rizik koji podrazumijeva potencijalni finansijski gubitak i neizvjesnost njegovih razmjera.

U zakonske ili regulatni rizike uključeni su rizici nastanka nepovoljnih zakonskih odluka, rizik grešaka u dokumentaciji, rizici tužbi i parnica i slično. Iako se zakoni izrađuju kako bi imali široku primjenu u praksi, postoji veliki broj anomalija vezanih za iste koje mogu dovesti do problema u poslovanju. Neizvjesnost vezana za ovu vrstu rizika veže se za problem u primjeni zakona, netačno tumačenje i primjena zakonskih rješenja, odsustvo harmonizacije propisa i slično.

Ljudski faktor je izvor najvećih rizika u poslovanju, pa mu baš iz tog razloga treba posvetiti posebnu pažnju. Stepenn rizika je proporcionalan odgovornosti, složenosti i zahtjevima posla, a kako bi se ovaj rizik držao pod kontrolom neophodno je postojanje dobrog sistema za upravljanje ljudskih resursima i standadizacija čitavog niza procesa vezanih za ljudske resurse.

Da rezimiramo, realnost je da se nikada ne može predvidjeti svaki mogući rizik koji će nastati. Međutim, rangiranje po kategorijama moglo bi pomoći da se prilikom nastanka u jako kratkom roku identifikuje kojoj kategoriji pripada i u skladu sa tim pristupi brzom reagovanju prije nego što isti preraste u problem.

Sledeći korak jeste identifikovanje uticaja neželjenog događaja na poslovanje. Uticaj je prikazan na skali od 1 do 5, čime se vrši njihovo rangiranje po "važnosti" u odnosu na problem do koga isti mogu da dovedu. U nastavku je prikazana tabela mjerenja uticaja rizika.

Tabela broj 1: Mjerenje uticaja rizika

Ocjena	Uticaj	Opis
5	Veoma značajan	U slučaju nastanka rizika skoro je nevjerovatno da će se ciljevi ostvariti (šanse 1 – 29 %).
4	Veliki	U slučaju nastanka rizika, aktivnosti su značajno narušene, a malo je vjerovatno da će se ciljevi ostvariti (šanse 30 – 49 %).
3	Srednji	U slučaju nastanka rizika, otežano je obavljanje aktivnosti subjekta, a ciljevi se samo u određenoj mjeri mogu ostvariti (šanse 50–69%).
2	Mali	U slučaju nastanka rizika aktivnosti se obavljaju sa malim smetnjama, ali vjerovatno će se ciljevi ostvariti (šanse 70 – 89 %).
1	Zanemarljiv	U slučaju nastanka rizika aktivnosti se obavljaju sa malim smetnjama/kašnjenjem, ali vjerovatno će se ciljevi ostvariti (šanse 90 – 100 %).

Nakon identifikovanog uticaja, vrši se procjena mogućnosti nastanka određenog događaja. Naime, za neke događaje postoji jako mala vjerovatnoća da će nastati, ali je njihov uticaj jako veliki i iziskuju posebne kako finansijske, tako i druge radnje za njihovo rješavanje. Sa druge strane, postoje događaji koji se dešavaju na dnevnom nivou i koji zbog svoje prirode nemaju poseban uticaj na poslovanje. Ovaj kriterijum za rangiranje rizika je takođe predstavljen na skali od 1 do 5 i dat je u tabeli broj 2 na sledećoj strani.

Tabela broj 2: Kriterijumi za rangiranje rizika

Ocjena	Vjerovatnoća	Opis
5	Gotovo sigurno	Šanse da će se rizik dogoditi 90 – 100%
4	Vjerovatno	Šanse da će se rizik dogoditi 70 – 89%
3	Umjereno	Šanse da će se rizik dogoditi 50 – 69%
2	Rijetko	Šanse da će se rizik dogoditi 30 – 49%
1	Sasvim rijetko	Šanse da će se rizik dogoditi 1 – 29%

Množenjem uticaja i vjerovatnoće dobija se rezultat na osnovu koga se vrši rangiranje rizika po prioritetu. Najčešći način za prikazivanje izloženosti riziku je matrica u nastavku:

U T I C A J	5	5	10	15	20	25
	4	4	8	12	16	20
	3	3	6	9	12	15
	2	2	4	6	8	10
	1	1	2	3	4	5
		1	2	3	4	5
VJEROVATNOĆA						

Na osnovu predstavljene matrice rizika moguće je izvršiti rangiranje na visoki, srednji i mali rizik. Ovakva podjela će omogućiti prvobitno usmjeravanje na rizike koji imaju najveći uticaj i vjerovatnoću, a kasnije i na one sa manjim uticajem na cjelokupno poslovanje institucije.

OBRAZAC REGISTRA RIZIKA

Redni broj	Opis rizika	Kategorija rizika	Rangiranje rizika			Pregled postojećih kontrola	Reagovanje na rizik	Odgovorna osoba za rizik	Rok za sprovođenje
			Uticaj	Vjerovatnoća	Ukupno				
1	Neizvršavanje planiranih aktivnosti iz godišnjeg plana rada i neadekvatno izvještavanje i praćenje realizacije istih.	Strateški	4	3	12	Zakonski propisi i Knjiga internih procedura Izvjestaj o radu i stanju u upravnim oblastima u Ministarstva Godišnji plan rada Ministarstva	Redovno praćenje godišnjeg plana rada. Organizovanje sastanaka posvećenih praćenju realizacije strateških ciljeva i aktivnosti. Uvođenje sistema izvještavanja o realizaciji strateških ciljeva i aktivnosti. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane Plan kretanja kadra Plan usavršavanja lica u službi u Vojski Formacija Vojske Redovno praćenje azuriranja Plana odliva kadra, usavršavanja, pravovremeno raspisivanje oglasa Plan edukacije	Odsjek za strateško planiranje odbrane Odjeljenje za operacije (J-3)	Kontinuirano

2	Nedovoljan i neadekvatan broj izvršilaca za optimalno funkcionisanje organizacionih cjelina (direktorata, direkcija, odjeljenja, službi)	Strateški Ljudski faktor	5	4	20	Zakonski propisi i Knjiga internih procedura	Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane Plan kretanja kadra Plan usavršavanja lica u službi u Vojsci Formacija Vojske Redovno praćenje azuriranje Plana odliva kadra, usavršavanja, pravovremeno raspisivanje oglasa	Odjeljenje za ljudske resurse (J-1) Rukovodioci organizacionih jedinica Direktorat za upravljanje ljudskim resursima	Kontinuirano
3	Nekontrolisani prostor donošenja diskreционих odluka o raspoređivanju, odluka o varijabilnom dijelu zarade i drugih odluka od značaja za rad, edukaciju, usavršavanje i uopšte materijalni status zaposlenih.	Strateški Ljudski faktor	4	4	16	Zakonski propisi i Knjiga internih procedura	Unaprijediti postojeće interne procedure i uspostaviti redovan kontrolni i inspekcijski nadzor praćenja istog.	Rukovodioci organizacionih jedinica Odjeljenje za poslove unutrašnje revizije Odjeljenje za inspekcijski nadzor	Kontinuirano
4	Deklarisane jedinice VCG nijesu popunjene, opremljene i obučene u skladu sa standardima	Bezbjednosni	5	3	15	Zakon o Vojsci Ocjenjivanje borbene spremnosti jedinica VCG po NATO programu za ocjenjivanje kopnenih snaga (CREVAL) Paket ciljeva sposobnosti 21	Implementacija Strategijskog pregleda odbrane, Dugoročnog plana razvoja odbrane i akcionih planova za njihovo ostvarenje u skladu sa preporukama NATO-a Kontinuirana obuka i evaluacija	Generalštab VCG Direktorat za logistiku	Kontinuirano

5	Nepostojanje zakona, propisa i akata koji utiču na kvalitetnu izradu strateških dokumenata	Zakonodavni	4	3	12	Zakonski propisi i Knjiga internih procedura	Unaprijediti postojeće interne procedure	Odjeljenje za normativne poslove Svi zaposleni	Kontinuirano
6	Kašnjenja u usvajanju pravnih akata potrebnih za ostvarivanje poslovnih ciljeva i rezultata, kao i usvajanje nepotpunih propisa.	Zakonodavni	3	3	9	Knjiga internih procedura	Kontinuirano praćenje poštovanja zakonskih rokova za donošenje podzakonskih akata.	Direktorat za upravljanje ljudskim resursima Odjeljenje za normativne poslove	Kontinuirano
7	Nepostojanje propisa koji definišu ugroženost zemlje i kvalitetnog Plana odbrane	Zakonodavni Bezbjednosni	5	4	20	Zakonski propisi i Knjiga internih procedura	Kontinuirano praćenje plana i unaprijeđenje postojeće interne regulative	Direktorat za politiku odbrane Generalštab VCG	Kontinuirano
8	Zloupotreba i nepropisno postupanje sa povjerljivim službenim podacima i informacijama	Zakonodavni Bezbjednosni	5	3	15	Zakonski propisi i Knjiga internih procedura	Izvršiti analizu o efikasnosti postojećih mjera fizičkog i tehničkog obezbjeđenja dokumentacije i podataka Uspostavljanje adekvatnih uslova fizičkog i tehničkog obezbjeđenja dokumentacije	Obavještajno bezbjednosnog direktorata Odjeljenje za obavještajne poslove (J-2)	Kontinuirano
9	Nepostupanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama	Zakonodavni Regulatorni	3	3	9	Zakonski propisi i Knjiga internih procedura	Kontinuirano praćenje poštovanja zakonskih rokova za donošenje rješenja ili drugih akata po zahtjevima za slobodan pristup informacijama.	Odjeljenje za normativne poslove	Kontinuirano

10	Nedovoljna posvećenost realizaciji i planiranju međunarodnih projekata od značaja za cjelokupan sistem	Strateški	4	4	16	Strategijski plan odbrane i Dugoročni plan razvoja odbrane	Detaljni osvrt na strateške i akcione planove.	Odsjek za strateško planiranje odbrane Direktorat za logistiku Generalštab VCG	Kontinuirano
11	Nedovoljna posvećenost realizaciji preporuka Državne revizorske institucije	Operativni	3	2	6	Izveštaj i preporuke Državne revizorske institucije	Praćenje preporuka i izrada akcionih planova za ostvarenje istih u skladu sa izvještajem i preporukama	Rukovodioci organizacionih jedinica	Po izvještaju
12	Nedovoljno poznavanje stranih jezika potrebnih za učešće na međunarodnim obukama, kursovima, konferencijama, seminarima.	Strateški	2	2	4	Evidencija Direktorata za ljudske resurse - HRMS	Kontinuirana edukacija i evaluacija	Direktorat za upravljanje ljudskim resursima Odjeljenje za obuku (J-7)	Kontinuirano
13	Neadekvatan izbor kandidata za učešće na međunarodnim obukama, kursovima i konferencijama.	Operativni	2	2	4	Postupak za odabir kandidata za upućivanje na školovanje/usavršavanje na osnovu internog oglasa	Uspostaviti detaljan sistem provjere i rangiranja kandidata predloženih od strane nadležnog starješine za učešće na kursu, obuci, seminaru. Uspostaviti sistem nagrađivanja za kandidate koji ostvare dobre rezultate za učešća na međunarodnim kursovima.	Direktorat za upravljanje ljudskim resursima Generalštab VCG Rukovodioci organizacionih jedinica	Kontinuirano
14	Nepostojanje unaprijed sklopljenih ugovora sa trećim licima iz domena	Operativni Finansijski	4	3	12	Sporazumi o podršci zemlje domaćina između Crne Gore i Savezničke komande za	Uspostaviti kontinuirano praćenje i sistem provjere sporazuma o podršci zemlje domaćina.	Direktorat za logistiku	Kontinuirano

	podrške zemlje domaćina				operacije u vezi podrške zemlje domaćina za misije, operacije, vježbe i druge aktivnosti Koncept podrške zemlje domaćina				Generaštab VCG	
15	Zloupotreba i nepropisno postupaње sa finansijskom dokumentacijom	Finansijski Ljudski faktor	4	2	8	Knjiga internih procedura Sistem internih kontrola Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave Uputstvo o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja	Redovne kontrole zaposlenih i organizovanje obuka. Uspostavljanje adekvatnog sistema nadzora i kontrole	Obavještajno bezbjednosni direktorat Služba za finansijske i računovodstvene poslove Odjeljenje za poslove unutrašnje revizije Odjeljenje za poslove inspekcijskog nadzora	Kontinuirano	
16	Nedovoljna posvećenost i nepristrasnost pri obavljanju kontrolnih aktivnosti.	Ljudski faktor	4	3	12	Zakonski propisi Knjiga internih procedura Godišnji plan kontrola	Redovno praćenje godišnjih i mjesečnih planova kontrola i izvještavanje o realizaciji istih. Organizovanje vanrednih kontrola.	Odjeljenje za poslove inspekcijskog nadzora Odjeljenje za poslove unutrašnje revizije Generaštab VCG	Kontinuirano	

17	Neadekvatno planirani zahtjevi organizacionih jedinica za budžetskim sredstvima.	Finansijski	4	3	12	Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Smjernice Ministarstva finansija Zakon o budžetu za tekuću godinu Interni planovi Ministarstva Knjiga internih procedura	Obuka i upoznavanje zaposlenih sa propisima, definisanim i dozvoljenim limitima. Ostvariti dobru koherentnost između organizacionih jedinica. Sprovođenje kontrole dostavljenih podataka. Delegirati zaposlene koji će biti odgovorni za pripremu dokumentacije.	Služba za finansijske i računovodstvene poslove Odjeljenje za finansije (J-8) Rukovodioci organizacionih jedinica MO	II i III kvartal godine u kojoj se planira budžet za narednu godinu
18	Nenamjenska potrošnja budžetskih sredstava.	Finansijski	4	3	12	Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Uputstvo o radu državnog trezora. Zakon o budžetu za tekuću godinu Plan javnih nabavki	Ostvariti visoku informisanost zaposlenih o sadržaju Rješenja o finansiranju, Planu javnih nabavki i zaključenim ugovorima i obavezama koje proističu po tom osnovu	Služba za finansijske i računovodstvene poslove Rukovodioci organizacionih jedinica MO	Tokom godine
19	Česta preusmjeravanja budžetskih sredstava	Operativni	3	3	9	Interno uputstvo za izradu i donošenje budžeta Smjernice za izradu budžeta	Izrada mjesečnih izvještaja realizacije budžeta za tekuću godinu. Redovno organizovanje kontrole.	Služba za finansijske i računovodstvene poslove Odjeljenje za finansije (J-8) Odjeljenje za poslove unutrašnje revizije	Tokom godine

20	Nastajanje grešaka pri obračunu zarada zaposlenih.	Finansijski	3	2	6	Zakon o zaradama u javnom sektoru. Uredba o zaradama lica u službi u Vojske Crne Gore	Poznavanje zakona i praćenje propisa. Ostvartiti dobru koherentnost između Službe za finansijske i računovodstvene poslove i Direktorata za upravljanje ljudskim resursima	Služba za finansijske i računovodstvene poslove Direktorat za upravljanje za ljudskim resursima	Kontinuirano
21	Neblagovremeno donošenje Plana javnih nabavki.	Finansijski Operativni	4	2	8	Zakon o javnim nabavkama Pravilnik o sprovođenju jednostavnih nabavki	Poznavanje Zakona o javnim nabavkama i podzakonskih akata. Koherentnost između Direktorata za logistiku i Službe za finansijske i računovodstvene poslove	Direktorat za logistiku Generalštab VCG Organizacione jedinice MO	I kvartal godine u kojoj se donosi Plan
22	Zloupotreba službenog položaja u domenu definisanja uslova, podobnosti ponuđača, kriterijuma i podkriterijuma prilikom pripreme tenderske dokumentacije.	Finansijski Operativni	4	3	12	Zakon o javnim nabavkama Uredba o listi vojne opreme i proizvoda, postupku i načinu sprovođenja javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti Interno uputstvo o sprovođenju posebnih javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti	Dobro poznavanje Zakona o javnim nabavkama službenika za javne nabavke i komisije za sprovođenje postupaka javnih nabavki. Ponašanje u skladu sa službenim nadležnostima.	Direktorat za logistiku Generalštab VCG Organizacione jedinice MO koje pokreću postupke nabavki	Tokom godine

23	Nepoštovanje načela transparentnosti prilikom sprovođenja postupka javne nabavke.	Finansijski Operativni	4	3	12	Zakon o javnim nabavkama Pravilnik o sprovođenju jednostavnih nabavki Uredba o listi vojne opreme i proizvoda, postupku i načinu sprovođenja javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti Interno uputstvo o sprovođenju posebnih javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti	Objavlivanje plana javnih nabavki, kao i ugovora i aneksa ugovora na Elektronskom sistemu javnih nabavki, odnosno na internet stranici Ministarstva odbrane za nabavke u oblasti odbrane i bezbjednosti koje su izuzete od primjene ZJN (posebne nabavke), a nisu stepenovane određenim stepenom tajnosti.	Direkcija za nabavke i ugovaranje Komisije za sprovođenje postupaka nabavki	Kontinuirano
24	Često aneksiranje plana javnih nabavki tokom fiskalne godine.	Finansijski Operativni	3	3	9	Zakon o javnim nabavkama Plan javnih nabavki Pravilnik o sprovođenju jednostavnih nabavki	Dobra komunikacija i blagovremena koordinacija sa unutrašnjim organizacionim jedinicama Ministarstva odbrane i Vojske Crne Gore i objektivna procjena potrebnih količina od strane istih uz vršenje adekvatne analize tržišta za potrebe predmeta nabavke kako bi zaposlena lica koja su zadužena za planiranje, sprovođenje i realizaciju nabavki bila upoznata sa svim parametrima opredjeljujućim za realizaciju nabavki koje se obezbjeđuju putem palanova nabavki.	Direkcija za nabavke i ugovaranje Organizacione jedinice Ministarstva odbrane i Vojske Crne Gore Organizacione jedinice MO koje pokreću postupke nabavki	Kontinuirano
25	Dijeljenje predmeta nabavke	Finansijski Operativni	3	3	9	Zakon o javnim nabavkama Pravilnik o sprovođenju jednostavnih nabavki	Obezbjedeње objektivnog određivanja vrste robe, usluga ili radova u odnosu na tehnološke i funkcionalne karakteristike, namjenu i svojstva, planiranje predmeta javne nabavke u	Direkcija za nabavke i ugovaranje	Kontinuirano

26	Loše pripremljena tenderska dokumentacija, neuspjeli tenderi i prolongiranje planiranih nabavki.	Finansijski Ljudski faktor	4	3	12	Uredba o listi vojne opreme i proizvoda, postupku i načinu sprovođenja javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti Interni uputstvo o sprovođenju posebnih javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti Zakon o javnim nabavkama. Plan javnih nabavki	skladu sa CPV i kontinuirana kontrola plana javnih nabavki, posebno u dijelu tehničkih karakteristika ili specifikacija od strane lica raspoređenih na poslovima javnih nabavki	Direkcija za nabavke i ugovaranje Odjeljenje za logistiku J4 Komisije za sprovođenje postupaka nabavki	Kontinuirano
----	--	----------------------------------	---	---	----	---	---	--	--------------

↓ Rizici iz oblasti integriteta i borbe protiv korupcije su sadržani u Planu integriteta Ministarstva odbrane i Vojske Crne Gore i sastavni su dio Registra rizika Ministarstva odbrane.

Aneks 1. Plan integriteta Ministarstva odbrane i Vojske Crne Gore 2021-2023

puk dr Vladan Martić

KOORDINATOR



STARJEŠINA / ODGOVORNO LICE U ORGANU VLASTI

prof. dr Olivera Injac

MINISTARKA


