

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON
URED ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE



Bosnia and Herzegovina
Federation Bosnia Herzegovina
ZENICA-DOBOJ CANTON
ANTI-CORRUPTION OFFICE

U P U T S T V O
ZA IDENTIFIKACIJU RIZIKA

Zenica, juni 2025. godine

UVOD

Za ažuriranje registra rizika u pripremi izrade ili ažuriranja Planova integriteta u skladu s Akcionim planom Zeničko-dobojskog kantona 2025–2027, važno je uskladiti ciljeve, mjere i aktivnosti predviđenim u ovom dokumentu. Akcioni plan provodi strateške ciljeve iz Strategije za borbu protiv korupcije zeničko-dobojskog kantona 2022-2026 i definira konkretne aktivnosti za suzbijanje i prevenciju korupcije u javnom sektoru.

1. Zašto je registar rizika važan?

Registar rizika je temeljni alat za planiranje planova integriteta. On identifikuje, procjenjuje i nadzire koruptivne rizike u institucijama javnog sektora. Njegovo ažuriranje je preduslov za izradu i ažuriranje Plana integriteta, ispunjenje zahtjeva iz Akcionog plana za period 2025–2027 i usklađenost s Pravilima Agencije za prevenciju korupcije Bosne i Hercegovine.

2. Ključni koraci za ažuriranje registra rizika

Korak 1. Procjena početnog stanja integriteta javnog preduzeća/javne ustanove

Prvi korak u ovoj fazi predstavlja promišljanje članova radne grupe o identifikaciji ključnih rizika/rizičnih procesa, identifikacija interne i eksterne dokumentacije (poput zakonskih i podzakonskih akata, izvještaja o provedenoj reviziji, izvještaja Ureda, strateških dokumenata), te drugih relevantnih podataka za procjenu izloženosti institucije rizicima i dokumentacije kojom se minimiziraju rizici te koju je neophodno unaprijediti je ključni dio ovog koraka. Pored toga, radna grupa razmatra prijedlog anonimnog upitnika za samoprocjenu integriteta institucije i predlaganja mjera za unapređenje koji se može koristiti za provođenje ankete među zaposlenima. Prepoznati rizici će biti osnova za izradu planova integriteta, što je buduća obaveza svakoga subjekta.

Korak 2. Prikupljanje, pregled i analiza interne i eksterne dokumentacije i drugih relevantnih podataka za procjenu izloženosti javnog preduzeća ili javne ustanove rizicima i dokumentacije kojom se minimiziraju rizici

Tokom ovog koraka identificiraju se osnovni rizici za narušavanje integriteta, a to u suštini predstavlja svaki radni proces kojem su izloženi svi zaposlenici javne ustanove/preduzeća. Takvi rizici su npr. procesi gdje su sadržane odluke na osnovu diskrecionih ovlaštenja, izdavanje prostora trećim licima, naplata potraživanja, upravljanje okolinskim učincima, procesi javnih nabavki, postupci zapošljavanja, procesi koji mogu dovesti do sukoba interesa, prijem poklona i drugi. Osnovni rizik je nužan i kao takav proizilazi, između ostalog, iz činjenice da rukovodioci i zaposlenici imaju određena javna ovlaštenja i diskrecioni prostor u odlučivanju a u čijoj primjeni može doći do ugrožavanja integriteta. Na osnovu identificiranih rizika/rizičnih procesa identificira se i eksterna i interna dokumentacija, što predstavlja drugu fazu ovog koraka. Cilj ovog koraka je da se identificira interna i eksterna dokumentacija koja reguliše rad rizika/rizičnih procesa s jedne strane, ali da se, s druge strane, promišlja šta je nedostajuće u postojećoj dokumentaciji i koji faktori rizika doprinose da su rizici/rizični procesi još uvijek neadekvatno adresirani na institucionalnom nivou.

Na osnovu analize prikupljene interne i eksterne dokumentacije dobiti ćemo oblasti djelovanja institucije u okviru kojih se identificiraju i analiziraju rizici, a dijele se na:

- specifične (posebne) oblasti koje se odnose na specifične nadležnosti institucija;
- zajedničke oblasti (oblasti koje se smatraju zajedničkim za sve institucije).

Oblast djelovanja institucije	Podoblasti unutar kojih radna grupa treba da identificira i analizira rizike
1) Specifične (posebne) oblasti institucije	<ul style="list-style-type: none"> - Specifične (posebne) oblasti institucija definisane su posebnim nadležnostima koje svaka institucija posebno posjeduje, a zasnovane su na zakonima. Specifične (posebne) oblasti su oblasti radi kojih je institucija, na osnovu posebnog zakona, osnovana.¹
2) Zajedničke oblasti institucija	<ul style="list-style-type: none"> - Upravljanje i rukovođenje institucijom - Upravljanje materijalno-finansijskim sredstvima institucije - Upravljanje javnim nabavkama - Upravljanje dokumentacijom (kancelarijsko poslovanje) - Upravljanje kadrovima (ljudskim resursima) - Sigurnost - Etika i lični integritet - Sukob interesa - Prijem poklona - Djelotvorno postupanje po prijavama korupcije, etički i profesionalno neprihvatljivih postupaka - Zaštita uzbunjivača (lica koja prijavljuju korupciju)

Tabela broj 1. Primjer specifičnih (posebnih) i zajedničkih i oblasti institucija unutar kojih je neophodno identificirati i analizirati rizike

Korak 3. Provođenje ankete među zaposlenima i analiza prikupljenih odgovora

U ovom koraku se pristupa sprovođenju ankete među zaposlenicima, a cilj je prikupiti informacije o tome koji su rizici najpodložniji narušavanju integriteta, koji su razlozi i zašto su oni rizični. Praksa je pokazala da upitnici trebaju da budu dizajnirani na što jednostavniji način i da se prikupe konkretni primjeri i konkretna rješenja Ankete treba da budu anonimno popunjavane i anonimno prikupljene, kako uposlenici ne bi bili izloženi riziku od eventualnog straha od represije. Dodatno je praksa ukazala da je obrada upitnika efikasnija ukoliko se provodi online koristeći besplatnu anonimnu Google Forms anketu koja nudi izradu analize odgovorenih pitanja putem programa, što osigurava uštedu vremena radnoj grupi za izradu plana integriteta. Međutim; ukoliko se anketa ne sprovodi na elektronski način najbolje da se oformi kutija, na mjestu koje nije ni pod čijim nadzorom, kako bi se obezbijedila potpuna anonimnost a time i iskrenost odgovora uposlenika.

¹ Primjeri specifičnih oblasti su: evaluacija i ocjena znanja (obrazovne institucije); zakazivanje pregleda pacijenata i formiranje lista čekanja (zdravstvene ustanove); formiranje cijene usluga (javna preduzeća) i organizacija i kontrola rada inspekcijских službi/izdavanje građevinskih dozvola (jedinice lokalne samouprave) itd.

Korak 4. U slučaju identificirane potrebe provesti intervjue sa zaposlenicima u javnom preduzeću ili javnoj ustanovi s ciljem identifikacije rizika i faktora rizika

Ukoliko radna grupa procijeni da je potrebno da provede dodatne konsultacije s nekim od zaposlenika koji dobro poznaju procese unutar javnog preduzeća ili javne ustanove, korisnim se smatra i samo provođenje intervjua s tim zaposlenicima. Vrlo često su to zaposlenici koji dobro poznaju procese unutar javnog preduzeća ili javne ustanove ili unutar pojedinog sektora/sluzbe. Intervjui se provode s namjerom da se potvrde već identificirani rizici/rizični procesi ili da se identificiraju novi. Osnov za ovu vrstu intervjua su svakako pitanja i dobijeni rezultati iz anonimne ankete, s fokusom na procese koje intervjuirani najbolje poznaje. Razgovori trebaju da budu što konkretniji radi identifikacije rizika/rizičnih procesa i identifikacije konkretnih rješenja za upravljanje rizicima, te predlaganje potencijalnih mjera za unapređenje integriteta javne ustanove/preduzeća.

Korak 5. Sublimiranje identificiranih rizika i procjena i rangiranje rizika

U ovom koraku radna grupa vrši objedinjavanje svih rizika/rizičnih procesa koje je identificirala kao potencijalne rizike/rizične procese koji mogu dovesti do korupcije ili narušavanja integriteta javnog preduzeća ili javne ustanove. Ovakvi rizici/rizični procesi se zovu osnovni rizici. Radna grupa za izradu plana integriteta treba da svaki od identificiranih rizika/rizičnih procesa analizira koristeći analitički obrazac – koji je sastavni dio Pravila za izradu i provođenje plana integriteta u institucijama na svim nivoima u Bosni i Hercegovini.

Ova faza predstavlja ključnu fazu u identifikaciji rizika/rizičnih procesa koji se mogu ostvariti u javnom preduzeću i javnoj ustanovi. Stoga je važno da radna grupa za izradu plana integriteta na osnovu svog znanja, putem provođenja upitnika i konsultacija s ostalim zaposlenicima, sveobuhvatno uradi sljedeće aktivnosti koje su ranije navedene u svakom od koraka:

- Identificira sve rizike/rizične procese za narušavanje integriteta;
- Identificira i analizira adekvatnost postojećih kontrolnih mehanizama (eksterne i interne dokumentacije i prakse u radu);
- Identificira faktore rizika (sistemske, organizacione, individualne i radno-procesne) koji uslovljavaju ostvarenje narušavanja integriteta u identificiranom svakom pojedinačnom riziku/rizičnom procesu;
- Sveobuhvatno analizira prikupljene informacije i praksu u radu;
- Analizira mogućnost nastanka vjerovatnoće korupcije i narušavanja integriteta u svakom identificiranom riziku/rizičnom procesu;
- Analizira eventualnu posljedicu nastanka korupcije (procjena posljedice korupcije se vrši pomoću obrasca s četiri moguća ishoda - ne postoji, mala, umjerena, velika) i narušavanja integriteta u svakom identificiranom riziku/rizičnom procesu;
- Sveobuhvatno i na osnovu stvarnog stanja ocijeni intenzitet svakog identificiranog rizika/rizičnog procesa (intenzitet može biti nizak, srednji, visok) za narušavanje integriteta i
- Za identifikaciju, analizu, procjenu i rangiranje svakog identificiranog rizika/rizičnog procesa koristi Model analitičkog obrasca za unošenje podataka iz procesa identifikacije, analize, procjene i rangiranja rizika/rizičnih procesa.

3. Konkretni ciljevi i mjere za implementaciju u okviru planova integriteta

Plan integriteta treba sadržavati:

- **Detaljnu procjenu podložnosti institucije korupciji i drugim oblicima narušavanja integriteta:** Analiza svih aspekata poslovanja koji mogu biti izloženi koruptivnim rizicima.
- **Opis radnih mjesta, radnih procesa i poslova koji su naročito podložni korupciji i drugim oblicima narušavanja integriteta:** Identifikacija ključnih tačaka u organizaciji gdje postoji visok rizik od nepravilnosti.
- **Vrste rizika od korupcije i drugih oblika narušavanja integriteta za radna mjesta, radne procese i poslove:** Specifikacija različitih oblika rizika, kao što su nepotizam, zloupotreba položaja, nesavjestan rad i sl.
- **Preventivne mjere za smanjenje rizika od korupcije i drugih oblika narušavanja integriteta:** Uvođenje politika, procedura i kontrola koje će spriječiti nastanak nepravilnosti.
- **Rokove za sprovođenje preventivnih mjera:** Definisane vremenske okvire za implementaciju svake mjere.
- **Podatke o licu odgovornom za izradu i provođenje plana integriteta u instituciji (menadžer integriteta):** Određivanje odgovorne osobe koja će nadgledati implementaciju plana.
- **Druge podatke propisane Uputstvom za izradu i provođenje plana integriteta:** Uključivanje svih dodatnih informacija koje su relevantne za specifične potrebe institucije.

4. ZAKLJUČAK

Metodološki je potrebno da se prikupi i analizira sva dokumentacija relevantna za procjenu izloženosti institucije rizicima, da se od strane uposlenih anonimnom anketom prikupe i analiziraju neophodne informacije za procjenu rizika po integritet institucije, te da se naposljetku identificiraju i analiziraju rizici u svim oblastima funkcionisanja institucije/javne ustanove/preduzeća.

Prilikom analize identificiranih rizika potrebno je koristiti priručnike u kojem su ponuđene praktične napomene i upute koje se koriste pri identifikaciji i analizi rizičnih procesa kao i za izradu plana integriteta, te procijeniti učestalost i intenzitet rizika, na osnovu svih ulaznih parametara (da li postoji pravna regulativa potrebna za obavljanje navedenog procesa (zakon, podzakonski akt, interni akt/uputstva/procedure, da li je precizna, usklađena, jasna; da li sadrži odredbe o ograničenju diskrecionih ovlaštenja, o odgovornosti i posljedicama za neizvršenje/kršenje obaveza i pravila, kakav je protok informacija potrebnih za obavljanje radnih procesa, da li je jasna politika institucije/ustanove, da li je transparentan način donošenja odluka, pitanje odgovornosti rukovodioca kao i ostalih uposlenih unutar institucije/ustanove, i dr.). Rizike je potrebno grupisati po oblastima (sistemski, organizacioni, individualni isl.).

Stoga, neophodno je dostaviti sve podatke o rizicima koji, kao etički i profesionalno neprihvatljivi postupci, narušavaju njihov integritet i integritet institucije kako bi ih Ured mogao objediniti i sačiniti jedinstveni Registar, koji će se svima dostaviti kao zajednički alat a koji će se koristiti za izradu Planova integriteta.

Broj: 21-04-11643-1/25
Zenica, 12.06.2025. godine

