

# Načrt integritete oziroma upravljanje s tveganji v javnem in zasebnem sektorju

Jure Škrbec, Sašo Pristavec

## Namen prispevka

Namen prispevka je prikazati dodano vrednost orodij za upravljanje s tveganji v organizacijah ter se opredeliti do značilnosti, dobrih praks in razlik pri uporabi slednjih v javnem in zasebnem sektorju.

## Metodologija

Pri analizi smo uporabili metodološke analize pregleda literature, predvsem zakonodaje in mednarodnih standardov.

## Ugotovitve

Zasebni sektor je podvržen ustvarjanju dobička v organizacijah, zaradi česar je še posebej pomemben razvit sistem upravljanja s tveganji. Tveganja so vedno povezana s finančnimi učinki, pri čemer pa se vse preveč pozornosti namenja čistim poslovnim tveganjem, zapostavlja pa npr. operativna, strateška ali etična tveganja. Žal pa je sistem upravljanja s tveganji le na prostovoljni bazi in ni zakonska obveza, kot je to v javnem sektorju, kjer se zahteva od vseh institucij, da napravijo načrt integritete, s katerimi se določijo ukrepi pravočasnega odpravljanja in preprečevanja nastanka koruptivnih, protipravnih in neetičnih tveganj.

## Praktična uporabnost

Rezultati raziskave bodo pripomogli obema sektorjema pri izbiri metod identifikacije, upravljanja in odpravljanja tveganj v organizacijah ter posameznikom pri načrtovanju in opredelitvi novih obveznosti na tem področju.

## Izvirnost/pomembnost prispevka

Do sedaj še ni bilo opravljene podobne analize, ki bi se poleg predstavitve rešitev na področju upravljanja s tveganji opredelilo tudi do značilnosti in razlik slednjih med javnim ter zasebnim sektorjem.

**Ključne besede:** načrt integritete, korupcija, upravljanje s tveganji, risk management.

## 1 Uvod

Kriminaliteta, ki po svetovnih (evropskih)<sup>1</sup> in slovenskih podatkih (statistični kazalci<sup>2</sup> organov pregona in preventive ter (javnomnenjskih) raziskave<sup>3</sup>) strmo narašča od približno leta 2000

---

<sup>1</sup> Podatki Združenih narodov (<http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics/corruption.html>); podatki Transparency International (<http://www.transparency.org/>) in drugi podatki mednarodnih organizacij (Svetovna banka - [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org); Skupina držav proti korupciji Sveta Evrope - [www.coe.int/GRECO](http://www.coe.int/GRECO), in druge).

<sup>2</sup> Statistični podatki Policije, Državnega tožilstva RS in Komisije za preprečevanje korupcije.

dalje, lahko zaradi številnih negativnih socialnih, ekonomskih in družbeno-moralnih posledic prizadene pomemben delež prebivalstva, v celoti ogrozi nacionalno varnost ter ogroža družbene in demokratične vrednote. Poleg klasičnih premoženjskih (nasilnih ter drugih) oblik kriminalitete (tatvine, ropi, prepovedana trgovina z drogo) predstavljajo v sedanjem času grožnjo državi, družbi in navsezadnje posamezniku predvsem korupcija (Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete RS, 2004). Slednja je na svetovni in slovenski ravni čedalje bolj usmerjena v korist nosilcem moči (predvsem v javnem sektorju), ki jo izvršujejo z zlorabo položaja<sup>4</sup> (Van Duyne, 1997), v zasebnem sektorju pa celo počasi postaja normalni del vsakdanjega poslovnega procesa (Škrbec, 2012).

Zaradi preprečevanja tako korupcijskih kot tudi drugih neetičnih, nemoralnih in drugih nezakonitih ravnanj pa sta tako javni sektor<sup>5</sup>, kot tudi zasebni sektor, vzpostavila določene preventivne ukrepe. Javni sektor s tem v zvezi od leta 2004 dalje pozna t.i. načrt integritete, ki pomeni obligatorno orodje za vse institucije javnega sektorja za identifikacijo tveganj in načrt odprave le-teh. Gre za zakonski ukrep (Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, Uradni list RS, št. 69/11-UPB2; dalje ZIntPK) za krepitev integritete<sup>6</sup> in transparentnosti ter preprečevanje in odpravljanje korupcije in nasprotja interesov<sup>7</sup> vsake institucije javnega sektorja. Gre za sistematično urejeno zbirko načrtnih in preiščenih meril, podatkov, postopkov, opravil, ravnanj, mišljenj, odločanj in delovanj, s katerimi ocenimo verjetnost nastanka tveganj koruptivnih, protipravnih ali drugih neetičnih ravnanj znotraj institucij in posledic teh ravnanj ter določimo ukrepe in kontrole za njihovo pravočasno odkrivanje, obvladovanje, odpravljanje oziroma preprečevanje nastanka novih. S tem se ohranja oziroma povečuje integriteta zavezanca (Kaj je načrt integritete? Pridobljeno dne 2.7.2012 na <http://www.kpk-rs.si/sl/pogosta-vprasanja/integriteta>).

Zasebni sektor pozna podoba orodja, znana pod imeni standardi upravljanja oziroma upravljanje s tveganji (angl. *Risk management*)<sup>8</sup>. V nasprotju z javnim sektorjem je pri podjetjih izrazito

---

<sup>3</sup> Mednarodna primerjalna raziskava o etiki in podjetništvu (1996), Indeks zaznavnosti korupcije (CPI indeks), The World Competitiveness Yearbook (1999), Korupcijska klima (2001, 2004); Raziskava o gospodarskem in poslovnem okolju, poslovni etiki in neuradnih plačilih na Slovenskem (2002, 2004, 2006), Stališča o korupciji (2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 in 2009), 'Pogojenost, korupcija in neformalne institucije: Analiza o korupciji' (2003), Pojav korupcije med slovenskimi novinarji (2008) in druge, v nadaljevanju, opisane v tem delu.

<sup>4</sup> Kaznivo dejanje po 257. členu Kazenskega zakonika (Uradni list RS, št. 55/2008 in sprem.).

<sup>5</sup> Javni sektor sestavljajo državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti; javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi; druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti; vključno z javnimi podjetji in gospodarskimi družbami, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost (4. točka 4. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11-UPB2, dalje ZIntPK) v povezavi s 1. členom Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/2007-UPB3 in sprem.; dalje ZJU)).

<sup>6</sup> ZIntPK v 3. tč. 4. definira besedo integriteta kot pričakovano delovanje in odgovornost posameznikov in organizacij pri preprečevanju in odpravljanju tveganj, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi.

<sup>7</sup> ZIntPK v 12. tč. 4. člena definira nasprotje interesov kot okoliščine, v katerih zasebni interes uradne osebe vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih nalog.

<sup>8</sup> Upravljanje s tveganji podjetjem ponudi možnost pregleda pomembnih informacij za odločanje in potrditev domnev o povezavi med dejanji in rezultati na sistematičen način. Gre za mehanizem za ocenjevanje, kolikšni korupciji je podjetje lahko izpostavljeno kot celota in na katerih delovnih mestih se lahko pokaže tveganje za največjo izpostavljenost korupciji (OECD, 2005).

pomembnejša in potrebnejša konkurenčna prednost<sup>9</sup>, ki jo lahko opredelimo kot niz faktorjev in sposobnosti, ki podjetju omogočajo trajno in boljše poslovanje glede na konkurenco (Dimovski, Penger in Peterlin, 2009). V bitki za tržni delež se prenekateri managerji in tudi zaposleni poslužujejo poslovnih praks, ki bi po definiciji lahko pomenile korupcijo<sup>10</sup> (Škrbec in Pristavec, 2012). Vodilo podjetja torej ne sme biti le prodaja čim večjega števila produktov v čim krajšem času, temveč bi morale biti prvine dobrega podjetja avtentično vodstvo ter zaposleni, ki si prizadevajo za integriteto tako v podjetju kot v svojem zasebnem času ter s tem prispevajo k preprečevanju možnosti za nastanek korupcije (Marič, Mešnjak in Pfeifer, 2011).

Vsaka organizacija, tako v javnem kot zasebnem sektorju si mora za cilj postaviti čim bolj integritetno okolje<sup>11</sup>, s čimer bi dosegla večji ugled v družbi ter zmanjšala stroške poslovanja, saj je ugotoviti, da korupcija na kratki rok sicer pomaga podjetjem do določene rasti, prednosti ali druge koristi, vendar pa na dolgi rok pomeni velik vpliv na poslovanje podjetja v smislu kazenskega pregona odgovornih oseb; slabo ime v okolju kjer podjetje deluje; izguba poslovnih partnerjev in izgubo naročnikov (kupcev) (Škrbec in Pristavec, 2012). Odgovornost vsake institucije je, da upravlja s tveganji ter jih skuša v največji meri odpraviti. Namen predmetnega dela pa je predstaviti značilnosti metod in tehnik identifikacije škodnih tveganj v organizacijah tako javnega kot zasebnega sektorja, ter se opredeliti do razlik med slednjima.

## 2 Javni sektor in načrt integritete

Javni sektor do leta 2004 ni poznal obveznih (administrativnih) orodij za odpravo tveganj, sploh korupcijskih. Šele Zakon o preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 2/2004; dalje ZPKor) je vpeljal institut načrta integritete. Pri tem zakon določa, da morajo državni organi in organi lokalnih skupnosti sprejeti načrt integritete, kateri predstavlja ukrepe pravne in dejanske narave, ki odpravljajo in preprečujejo možnosti za nastanek in razvoj korupcije v organu. Zakon je pri tem definiral, da načrt integritete vsebuje zlasti oceno korupcijske izpostavljenosti institucije; podatke o osebi, odgovorni za načrt integritete; opis delovnega procesa in načina odločanja z opredelitvijo izpostavljenih nalog in preventivne ukrepe za zmanjševanje možnosti ter nevarnosti za korupcijo. Vsi omenjeni organi morajo oblikovati načrt integritete in o tem obvestiti Komisijo za preprečevanje korupcije, ki nadzira sprejem načrta in njegovega izvajanja pri institucijah. V letu 2010 je bil sprejet nov Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, ki je ponovno<sup>12</sup> uvedel načrte integritete, katere pa ni v bistveno spremenil.

---

<sup>9</sup> Skočir (2008) ugotavlja, da je v zadnjem času postalo upravljanje s tveganji ena ključnih dejavnosti predvsem v finančnih oddelkih tako finančnih kot tudi nefinančnih podjetij. Večji pomen in potreba po aktivnem ukvarjanju s tveganji, kot nadaljuje Skočir (prav tam), izhajata predvsem iz večje izpostavljenosti podjetja različnim tveganjem, ki je posledica vse večje nepredvidljivosti v mednarodnem poslovnem in finančnem okolju.

<sup>10</sup> Za delovno opredelitev korupcije, bomo uporabili opredelitev, kot jo določa Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/2011 – UPB2; dalje ZIntPK): »korupcija je vsaka kršitev dolžnega ravnanja uradnih in odgovornih oseb v javnem ali zasebnem sektorju, kot tudi ravnanje oseb, ki so pobudniki kršitev ali oseb, ki se s kršitvijo lahko okoristijo, zaradi neposredno ali posredno obljubljenih, ponujenih ali dane oziroma zahtevane, sprejete ali pričakovane koristi zase ali za drugega.« (ZIntPK – UPB2, Ur. l. RS, št. 69/2011)

<sup>11</sup> Organizacija z integriteto je organizacija, ki ima zaposlene osebe z integriteto, obenem pa deluje skladno z etičnimi normami, zapisanimi v etičnih kodeksih organizacij, in veljavnim pravom (Kaj je integriteta? <https://www.kpk-rs.si/sl/korupcija-integriteta-in-etika/integriteta-in-etika>).

<sup>12</sup> Državni zbor je 10. februarja 2006 sprejel Zakon o nezdružljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (ZNOJF-1), ki je ukinil Komisijo za preprečevanje korupcije in Zakon o preprečevanju korupcije in s tem tudi načrt integritete. Od februarja 2006 do junija 2010 tako načrti integritete niso bili obvezni za javni sektor.

Načrt integritete je v skladu z ZIntPK orodje za vzpostavljanje oziroma preverjanje integritete v organizaciji ter orodje za ugotavljanje in odpravljanje ranljivosti organizacije in njenih zaposlenih za nastanek koruptivnih ravnanj. Temelji na a) ugotavljanju relevantnih tveganj za korupcijo na različnih področjih organizacije, b) oceni, kakšno nevarnost predstavljajo ta tveganja za organizacijo in c) določanju ukrepov za zmanjšanje ali odpravo teh tveganj.

Po ZIntPK so obveza vseh institucij javnega sektorja, naloga slednjih - zavezancev - pa je, da izdelajo načrt, ki je prilagojen: naravi njihove institucije, dejavnostim, zunanjemu in notranjemu okolju, pooblastilom ter poslanstvu in ciljem. S tem v zvezi ne gre prezreti predstojnikov organov, ki so odgovorni za oblikovanje, sprejem in uresničitev načrta integritete. Poleg zakonsko določene obveznosti so predstojniki tisti, ki s svojim zgledom in dejanji pomembno vplivajo na stopnjo integritete zaposlenih in institucije. S tem vplivajo tudi na zaupanje javnosti, da bo njihovo delovanje skladno s pravnimi in etičnimi normami (Zloženka Načrt integritete, dostopna na: [https://www.kpk-rs.si/upload/t\\_datoteke/Zlozenka\\_NI.pdf](https://www.kpk-rs.si/upload/t_datoteke/Zlozenka_NI.pdf)).

Načrti integritete sami po sebi še ne vzpostavljajo ali povečujejo integritete organizacije, temveč se to zgodi šele z njihovim izvajanjem, in sicer takrat, ko organizacija učinkovito odpravi tveganja, ugotovljena z načrti integritete. Temeljni element za izvajanje načrtov integritete in s tem povečevanje integritete organizacije je osebna zavezanost, predanost tako vodstva kot zaposlenih organizacije. Proces oblikovanja in izvajanja načrtov integritete temelji na stalnem preverjanju in dopolnjevanju tveganj in ukrepov organizacije, s katerimi ta tveganja odpravi (Načrt integritete. Dostopno na: <https://www.kpk-rs.si/sl/korupcija-integriteta-in-etika/integriteta-in-etika>).

Slovenski model načrta integritete je razvit na podlagi in z uporabo (Kulevska Črepinko, 2011):

- mednarodnih konvencij, standardov in načel za preprečevanje korupcije, ki so bila prenesena v nacionalno pravo (UNCAC<sup>13</sup>, COE konvencij<sup>14</sup> in drugih);
- ISO 31000, ki je bil objavljen leta 2009 kot mednarodno dogovorjen standard za izvajanje načela upravljanja s tveganji;
- Avstralsko / Novozelandskega standarda: Obvladovanje tveganja, načel in smernic (AZ / NZS ISO 31000:2009);
- Metodologije, ki jo uporabljajo slovenski državni revizorji za nadzor finančnih tveganj - INTOSTAI in COSO ter
- "Victorian Managed Insurance Authority (VMIA), Priročnika za »upravljanje s tveganji, razvoj in izvajanje okvira za obvladovanje tveganj«.

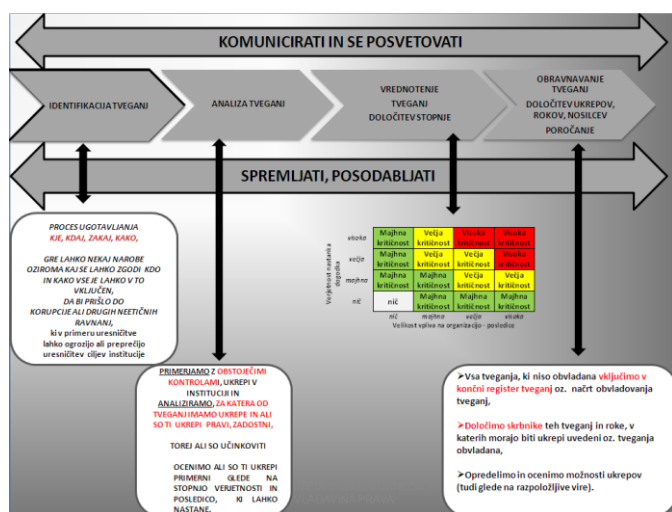
## 2.1 Potek izdelave načrta integritete

Potek upravljanja z načrtom integritete je predstavljen na spodnji sliki št. 1: Potek načrta integritete, iz katere je razvidno, da je potrebno naprej identificirati vsa tveganja, ki grozijo instituciji. Pri tem lahko analiziramo zakonodajo, delovne procese, organizacijske pogoje, človeške faktorje in druge dejavnike, ki lahko predstavljajo vir ogrožanja. Ko imamo identificirana tveganja sledi analiza le-teh, pri čemer opravimo primerjavo med obstoječimi kontrolnimi (preventivnimi) ukrepi in ocenimo ali so le-ti uspešni in učinkoviti. Vsa tveganja v naslednji fazi ovrednotimo iz vidika verjetnosti nastanka nekega škodnega dogodka in velikost posledice na institucijo, s čimer pridobimo stopnjo tveganja – semafor – kjer rdeča barva pomeni

<sup>13</sup> Konvencija Združenih narodov proti korupciji (United Nations convention against Corruption).

<sup>14</sup> Civilno-pravna konvencija o korupciji; Kazensko-pravna konvencija o korupciji z dodatnim protokolom.

izredno visoko tveganje, ki ni obvladano, zaradi česar se moramo pri slednjem ustaviti, o njem premisliti in ukrepati čim hitreje; rumena pomeni srednje visoko kritičnost, kar pomeni, da je potrebno spremljati ta tveganja, saj niso v celoti odpravljena in moramo skrbeti, da se njihova stopnja ogroženosti (kritičnosti) ne poveča; zelena barva pa pomeni, da je sicer tveganje identificirano, pri čemer pa je že obvladano in ne predstavlja več nevarnosti za institucijo. Zadnja faza v načrtu integritete je določitev ukrepov, ki bi odpravili tveganja, določitev rokov in odgovornih oseb, ki bodo odgovorni za spremljanje stanja. Skozi celotni postopek je potrebno komunicirati in se med zaposlenimi posvetovati o morebitnih novih rešitvah in morebitnih novih tveganjih ter kako jih odpraviti. Cilj načrta integritete je torej vsa tveganja spremeniti v »zeleno bravo«, kjer bo tako verjetnost nastanka škodnega dogodka nizka, velikost posledice morebitnega dogodka pa zelo majhna.



Slika št. 1: Potek načrta integritete (Komisija za preprečevanje korupcije, 2012)

Zasebni sektor ima zgoraj omenjeni proces (slika) zelo podobno opredeljen, razlikuje se zgolj v uporabi različnih (drugih) standardov in njihovi neobvezni identifikaciji tveganj. V nadaljevanju si pogledimo posebnosti oziroma značilnosti zasebnega sektorja glede upravljanja s tveganji.

### 3 Zasebni sektor in upravljanje s tveganji

Za obstoj gospodarske družbe je pomembno ustvarjanje konkurenčne prednosti in s tem ustvarjanje dobička, ki omogoča obstoj, razvoj in širitev. V bitki za tržni delež se tako vodilne osebe (direktorji, člani uprav in drugi), člani nadzornih svetov, kot tudi zaposleni poslužujejo poslovnih praks, ki bi po definiciji lahko pomenile korupcijo. Takšne poslovne prakse se v veliki meri pojavljajo pri poslovanju zasebnega sektorja z javnim sektorjem, ko gre za vpliv pri pripravi javnih razpisov, pozivov k oddaji ponudbe, spremembah zakonskih in podzakonskih aktov, ki vplivajo na poslovanje v zasebnem sektorju,...) – poslovodstva podjetij nemalokrat ponujajo darila, provizije ali druge oblike materialnih nagrad javnim uslužbencem, ki imajo ključne informacije ali imajo ključno vlogo pri sprejemanju odločitev. Prav tako se takšne prakse pojavljajo tudi pri poslovanju med gospodarskimi družbami v zasebnem sektorju, kjer lahko vodilne osebe ali zaposleni s sporno poslovno prakso (izdaja in neupravičena pridobitev poslovne skrivnosti, zloraba položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti, nedovoljeno dajanje ali sprejemanje daril, ...) povzročijo veliko poslovno škodo (Škrbec in Pristavec, 2012).

### 3.1 Upravljanje s tveganji

Na podlagi Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/2009 in sprem.; dalje ZGD-1) morajo imeti družbe, če je to pomembno za presojo premoženja in obveznosti družbe, njenega finančnega položaja ter poslovnega izida, v poslovnem poročilu prikazane tudi cilje in ukrepe upravljanja finančnih tveganj družbe, vključno z ukrepi za zavarovanje vseh najpomembnejših vrst načrtovanih transakcij, za katere se posli zavarovanja računovodsko posebej prikazujejo ter izpostavljenost družbe cenovnim, kreditnim, likvidnostnim tveganjem in tveganjem v zvezi z denarnim tokom<sup>15</sup>. Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Uradni list RS, št. 126/07; dalje ZFPPIPP) pa v 2. odstavku 30. člena predpisuje, da mora poslovodstvo zagotoviti, da družba redno izvaja ukrepe upravljanja tveganj, tako likvidnostnih, kot tudi v povezavi s kapitalsko ustreznostjo ter drugimi ukrepi upravljanja tveganj<sup>16</sup>, ki so po pravilih poslovno-finančne stroke potrebni in primerni glede na vrsto in obseg poslov, ki jih družba opravlja.

Na podlagi Raziskave o gospodarskem in poslovnem okolju, poslovni etiki in neuradnih plačilih na slovenskem iz leta 2009<sup>17</sup> (Valicon, 2010) je bilo ugotovljeno, da je kot najpogostejše koruptivno ravnanje pri javnem naročanju navedeno prirejanje razpisnih pogojev določenemu ponudniku. Pogoste prakse takšnega delovanja so moralno in etično sporne ter lahko celo kaznive<sup>18</sup> in lahko na dolgi rok negativno vplivajo na poslovanje organizacije, ki jih v primeru razkritja takšnega delovanja privedejo do več negativnih posledic, npr.: slabo ime v okolju kjer podjetje deluje; izguba poslovnih partnerjev; izguba naročnikov (kupcev) in kazenski pregon oseb, ki so osumljena povzročitve kaznivega dejanja. Valicon (2010) prav tako ugotavlja, da gospodarske družbe v zasebnem sektorju za upravljanje s tveganji zelo redko (6% malih podjetij, 1% srednje in velikih podjetij) izvajajo načrte integritete po ZPKor; da 62% malih podjetij in 39% srednje in velikih podjetij ne uporablja nobene metodologije za odpravljanje tveganj (CAF, ISO standard, PRSPO). Takšne in podobne metode uporablja 15% malih podjetij in 47% srednjih in velikih podjetij; medtem ko četrtina podjetij uporablja ukrepe kot so npr: kontrola poslovanja, notranja nenapovedana revizija posameznika, preverjanje poslovnih partnerjev, konkretno preverjanje posameznega podjetja in kontrola naročil.

Upravljanje s tveganji, kot to opredeljuje mednarodni standard ISO 31000, med drugim omogoča: povečanje verjetnosti doseganja zastavljenih ciljev; spodbujanje proaktivnega upravljanja; zavedanje, da je potrebno odkriti in obravnavati tveganja v celotni organizaciji; izboljšanje prepoznavanja priložnosti in nevarnosti; delovanje v skladu z ustreznimi zakonskimi predpisi in mednarodnimi standardi; izboljšanje obveznega in prostovoljnega poročanja; izboljšanje vodenja; izboljšanje zaupanja zainteresiranih strani; vzpostavitev zanesljive podlage za odločanje in načrtovanje; izboljšanje nadzora; učinkovito dodeljevanje in uporabo sredstev za obravnavo tveganja; izboljšanje operativne učinkovitosti in uspešnosti; krepitev uspešnosti

---

<sup>15</sup> 4. odstavek 70. člena ZGD-1.

<sup>16</sup> Prav tako v 3. odstavku 30. člena, da mora poslovodstvo pri izpolnjevanju svojih obveznosti iz drugega odstavka tega člena upoštevati vsa tveganja, ki jim je ali bi jim lahko bila družba izpostavljena pri svojem poslovanju in vključujejo zlasti kreditno tveganje, tržno tveganje, operativno tveganje in likvidnostno tveganje.

<sup>17</sup> Ciljna skupina: podjetja s profitno dejavnostjo; Velikost vzorca: n=300; Vzorec je reprezentativen glede na velikost podjetij: mala podjetja (5 do 49 zaposlenih), srednja podjetja (50 do 250 zaposlenih), velika podjetja (nad 250 zaposlenih); Ciljno osebo v podjetju predstavlja tisti, ki ima v organizaciji vodstveno funkcijo.

<sup>18</sup> Kaznivo dejanje je človekovo protipravno ravnanje, ki ga zakon zaradi nujnega varstva pravnih vrednot določa kot kaznivo dejanje in hkrati določa njegove znake ter kazen za krivega storilca. (Kazenski zakonik, Uradni list RS, št. 50/2012, KZ-1-UPB2; dalje KZ-1).

zdravja in varnosti, kot tudi varstva okolja; in drugo (International standard ISO 31000, 2009. Pridobljeno dne 4.6.2012 na: <http://www.imeny.comyr.com/file/pdf/ISO-31000.pdf>).

Mueller (2007) razume upravljanje s tveganji kot proces, ki ga upravlja uprava podjetja, direktorji, drugi vodstveni kadri in drugo osebje, ki je zadolženo za pripravo strategije, oblikovane tako, da identificira možne dogodke, ki bi lahko vplivali na podjetje in upravlja tveganje tako, da ostane znotraj mej dovzetnosti, da bi zagotovili razumno zavarovanje glede doseganja ciljev subjekta. Pri tem je pomembno, da upoštevamo naslednja glavna dejstva: upravljanje s tveganji je proces; upravljanje s tveganji se izvaja z ljudmi v organizaciji; upravljanje s tveganji se uporablja z oblikovanjem strategij v celotni organizaciji; upoštevati je potrebno koncept nagnjenosti k tveganju; upravljanje s tveganji zagotavlja le razumno, ne pozitivnega zagotovila o dosežkih in upravljanje s tveganji je zasnovano tako, da pomaga doseči zastavljene ciljev. Pri tem lahko tveganja v zasebnem sektorju razumemo na več načinov.

### 3.2 Tveganja v zasebnem sektorju

V največ primerih ima tveganje eno od treh pomenov (Hampton, 2009):

- Možnost izgube ali poškodbe (Nekaj lahko izgubimo ali bi lahko izgubili zaradi nesreče ali ponesreči.). Ta koncept je prepoznan kot najpogostejši.
- Možnost negativnega vpliva (Nekaj gre lahko narobe. Vprašati se je potrebno kaj gre lahko narobe? Lahko gre za padec vrednosti blagovne znamke, ali prodor drugih tekmecev na trg in drugi. Negativen vpliv je lahko nejasen in neznan, toda lahko bi povzročil negativen učinek.). To je generična opredelitev.
- Verjetnost neželenega dogodka (Tveganje se vidi na obzorju, pri čemer se vprašamo o tem kakšna je verjetnost, da se bo zgodilo nekaj slabega, kakšen bo vpliv, če se to zgodi; ali lahko ocenimo škodo; kakšen bo najboljši izplen in druga.) (Hampton, 2009:4-5).

Mednarodni standard ISO 31000 opredeljuje tveganje kot vpliv negotovosti na zastavljene cilje z naslednjimi značilnostmi, ki jih moramo upoštevati. Učinek vpliva negotovosti je lahko odmik od pričakovanega (pozitivni in/ali negativni odmik). Poznamo veliko različnih ciljev (npr. finančni, zdravstveni in varnostni in okoljski cilji), ki se lahko uporabljajo na različnih ravneh (kot strateški, celotne organizacije, projektni, izdelkov in procesov). Tveganje je pogosto značilno glede na mogoče dogodke in posledice, ali kombinacijo obeh ter je pogosto izraženo v kombinaciji z posledicami dogodka (vključno s spremembami okoliščin) in s tem povezano verjetnostjo pojavljanja. Negotovost je stanje, ki nastane, zaradi pomanjkanja informacij v zvezi z razumevanjem, ali vedenjem dogodka, njegovo posledico ali verjetnostjo (International standard ISO 31000, 2009. Pridobljeno dne 4.6.2012 na: <http://www.imeny.comyr.com/file/pdf/ISO-31000.pdf>).

Pri tem je tudi pomembno, da oseba zadolžena za upravljanje s tveganji (uprava podjetja, direktorji, drugi vodstveni kadri in drugo osebje) na podlagi priporočil izbranega modela upravljanja s tveganji in na podlagi specifike organizacije, njene notranje strukture, področja njenega delovanja razvije smiselni nabor kategorij različnih tveganj. Za razvoj smiselnega nabora kategorij za organizacijo ocenjujemo, da je kritičnih naslednjih deset kategorij tveganj (gre za tiste kategorije tveganj, ki jih za ocenjevanje potencialnih področij tveganj uporabljamo tudi sami, pri čemer ne moremo reči, da so to edine kategorije tveganj, ki jih lahko oziroma bi jih morali uporabljati, vendar pa zajema skoraj vse vrste tveganja, do katerih lahko pride): finančni, pravna odgovornost, skladnost s predpisi, celostna podoba, specifika branže, celovitost podatkov in zanesljivost, zaupnost podatkov, varovanje podatkov, kritje ob nesrečah /načrtovanje nepredvidljivosti delovanja. S tem v zvezi si je potrebno prizadevati, da je vsaka

kategorija tveganja deležna enake obravnave in upoštevanja (Duckert, 2011). Ne glede na navedeno pa lahko uporabimo tudi drugačne razdelitve tveganj, kot je na primer: škodna tveganja, odgovornostna tveganja, finančna tveganja, operativna tveganja, strateška tveganja (IRM, 2002).

Pri upravljanju s tveganji se lahko organizacije poslužujejo različnih mednarodnih standardov in okvirjev za upravljanje s tveganji<sup>19</sup>. Moeller (2007) in Duckert (2011) predstavljata COSO okvir upravljanja s tveganji, kot tridimenzionalno kocko, kjer:

- stolpci predstavljajo strateške cilje upravljanja s tveganji (strategija, upravljanje, poročanje, skladnost),
- vrstice predstavljajo sestavine (upravljanja) tveganj (notranje okolje, določanje ciljev, identifikacija dogodkov, ocena tveganja, odziv, kontrolne dejavnosti, informacije in komunikacija, spremljanje),
- ravnine pa različne ravni organizacije, in sicer od "sedeža" podjetja do posameznih podravni organizacije. Glede na organizacije, je lahko v modelu tudi veliko "rezin" (podjetje, hčerinsko podjetje, poslovna enota, oddelek, ...).

ISO 31000:2009 okvir upravljanja s tveganji je kompatibilen s COSO okvirjem upravljanja s tveganji. Je preprostejši, bolj praktičen in prilagodljiv. Podatke v standardu je mogoče prilagoditi za razvoj smernic za oceno obstoječe metode za upravljanje s tveganji. Bistvena razlika med ISO 31000 in COSO ERM je v središču ocenjevanja in upravljanja s tveganji. ISO 31000 se osredotoča na posledice in zagotavlja okvir, ki pomaga upoštevati tekoče posledice dogodka. To je prikazano z opredelitvijo tveganja kot "učinek negotovosti na cilje". COSO ERM je bolj osredotočen na dogodke, ne posledice dogodkov. To je prikazano z opredelitvijo tveganja kot "možnost, da se bo zgodil dogodek in da bo negativno vplival na doseganje ciljev." (Airmic, Alarm in IRM, 2010)

Proces upravljanja s tveganji je lahko predstavljen kot seznam med seboj usklajenih aktivnosti. Obstaja več alternativnih opisov tega procesa, ki pa ponavadi sestoji iz naslednjih vsebin oziroma faz: a) določitev strateških ciljev organizacije, b) ocena tveganj (analiza tveganj (identifikacija tveganj, opis tveganj, ocena tveganj) ter vrednotenje tveganj), c) poročanje o tveganjih (nevarnosti in priložnosti), d) sprejem odločitev, e) obravnavanje tveganj (prenos, odprava, izognitev, zmanjšanje), f) poročanje in g) nadzor (IRM, 2002).

Upravljanje s tveganji bi tako moral biti proces, ki se nenehno izboljšuje in razvija ter je prepoznaven skozi strategijo organizacije in skozi uresničevanje te strategije. Strategijo mora prenesti na operativni nivo, kjer se mora vsak vodilni in zaposleni zavedati, da je upravljanje s tveganji del njegovega vsakdanjega dela. Prav zato pa je pomembno, da je upravljanje s tveganji »vgrajeno« v organizacijsko kulturo s pomočjo internih predpisov in vodilnih managerjev (IRM, 2002).

#### **4 Zaključna razprava o upravljanjih s tveganji v javnem in zasebnem sektorju**

Upravljanje s tveganji je v zadnjem času zelo uporabljen proces v organizacijah, tako javnega kot zasebnega sektorja. V javnem sektorju še posebej izraziteje, saj je bil rok za oddajo načrtov integritete v mesecu juniju 2012 - do takrat so bile vse institucije javnega sektorja dolžne opraviti celotni proces načrta integritete oziroma upravljanja s tveganji. Obveznost uporabe

---

<sup>19</sup> Npr.: The COSO framework, ISO 31000:2009 framework, AZ / NZS ISO 31000:2009 in drugi.



tovrstnih orodij za upravljanje s tveganji pa hkrati predstavlja tudi prvo razliko med javnim in zasebnim sektorjem. Zasebni sektor namreč v Sloveniji ne pozna zakonskih obveznosti upravljanja in identifikacija tveganj. Druga izstopajoča razlika je v sami uporabnosti in širini ocene tveganj. Javni sektor se v primerjavi z zasebnim, ne osredotoča zgolj na finančno področje (torej finančna tveganja) pač pa v vse elemente, ki sestavljajo institucijo kot takšno – delovne procese, finančno poslovanje, človeške vire, organizacijske pogoje in druge. Podjetja ocenjujejo v večini zgolj finančne kazalce tveganj. Tretja pomembnejša razlika med javnim in zasebnim sektorjem pa je v nadzoru nad spremljanjem procesa upravljanja s tveganji. Pri javnem sektorju, kot smo to videli, prevzema vlogo nadzornika Komisija za preprečevanje korupcije. Ta njena vloga pa se ne kaže zgolj v nadzoru, kdo je oziroma kdo ni posredoval samega načrta, pač pa tudi v pripravi strokovnih podlag in programov usposabljanja ter v svetovanju pri krepitvi integritete in preprečevanju ter odpravljanju tveganj za korupcijo. Zasebni sektor takšnega »skupnega« organa nima.

V nasprotju z omenjenim pa so ob sprejetju nekega načrta oziroma procesa upravljanj s tveganji organizacijam javnega in zasebnega sektorja skupni predvsem pridobljeni višji standardi institucij ter večje zavedanje o organizaciji, viziji in načrtih same organizacije, saj se preko teh procesov (predvsem zaradi analize stanja glede tveganj) vsak posameznik znotraj institucije temeljiteje poglubi v bistvo organizacije – medsebojne odnose ljudi, delovne in organizacijske procese (Škrbec in Pristavec, 2012). Skupni so tudi nekateri standardi, ki se uporabljajo pri upravljanjih s tveganji, saj opredeljujejo splošne okvire upravljanja tveganj, ki so prilagodljivi glede na vrsto organizacije (javni ali zasebni sektor, proizvodno ali storitve usmerjena, število zaposlenih, letni promet/dobiček, kompleksnost organizacijske strukture in drugi). Na podlagi vseh podatkov izhaja, da pri uporabi orodij pri upravljanju tveganj ni velike razlike med javnim in zasebnim sektorjem. Razlika je samo v namenu upravljanja, ki je v javnem sektorju striktno predpisan.

Glede na navedeno bi radi izpostavili v razmislek vprašanja ali bi bilo smiselno znotraj zasebnih podjetij sprejeti podoben in prilagojen "načrt integritete" – kot interni akt v podjetju, ki bi moral biti obvezen (vsaj za srednja (50 – 250 zaposlenih) oziroma velika podjetja (nad 500 zaposlenih)) oziroma ali bi bilo, za večjo transparentnost porabljenih javnih sredstev, kot pogoj za kandidiranje na javnih razpisih in večjo konkurenčnost zasebnih podjetij smiselno zahtevati, da ima organizacija vpeljan sistem upravljanja s tveganji ali pa sprejet interni akt – načrt integritete. Pozitivni odgovori na takšna vprašanja bi poleg višje stopnje integritetnega delovanja podjetij posledično pomenilo tudi večji ugled organizacij in zagotovilo, da gre za varno in zanesljivo poslovanje. Takšen sistem sta vpeljali že Japonska ter Malezija (UNODC, 2012) - državi sta zasebnim podjetjem ponudili sklenitev integritetnih paktov (angl. *Integrity pack*), s čimer sta dosegli, sicer na prostovoljni bazi, da so se zasebna podjetja zavezala spoštovati nacionalne in mednarodne proti-korupcijske akte, s čimer so postale tudi predmet samega nadzora implementacije s strani državnih organov. V kolikor se organizacija ni držala teh načel in v kolikor je bila dokazana kršitev s strani podjetja, je takšno podjetje pristalo na črni listi, zaradi česar ni smelo poslovati z državo v nadaljnjih 5ih letih.

## 5 Literatura

Airmic, Alarm in IRM (2010). *A structured approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the requirements of ISO 31000*. Pridobljeno dne 4.5.2012 na: <http://www.airmic.com/guide/structured-approach-Enterprise-Risk-Management-ERM-requirements-ISO-31000>).

- Črepinko Kulevska, J. (2011). *Integrity Plan*. Workshop on 'Integrity Promotion: International and National legal instruments and mechanisms', 4.- 5. julij 2011, Ohrid, Makedonija. Pridobljeno dne 11.4.2012 na: [http://www.raisee.org/doc/Presentation\\_of\\_Mrs\\_Jana\\_Kulenska\\_Crepiko-Commission\\_for\\_the\\_Prevention\\_of\\_Corruption-Republic\\_of\\_Slovenia.pdf](http://www.raisee.org/doc/Presentation_of_Mrs_Jana_Kulenska_Crepiko-Commission_for_the_Prevention_of_Corruption-Republic_of_Slovenia.pdf).
- Dimovski, V., Penger, S., Peterlin, J., (2009). *Avtentično vodenje v učeči se organizaciji*, Ljubljana, GV Založba.
- Duckert, H. G. (2011). *Practical Enterprise risk management: A business process approach*, New Jersey, John Wiley & Sons, inc.
- Hampton, J. J. (2009). *Fundamentals of enterprise risk management: How top companies Assess risk, manage exposures, and seize opportunities*. New York, Amacom.
- IRM (2002). *A risk management standard*. Pridobljeno dne 12.4.2012 na [http://www.theirm.org/publications/documents/ARMS\\_2002\\_IRM.pdf](http://www.theirm.org/publications/documents/ARMS_2002_IRM.pdf).
- ISO 31000:2009: *Risk management – Principles and guidelines*. (2009). Geneva, ISO copyright office.
- Kazenski zakonik. *Uradni list RS*, št. 50/2012.
- Moeller, R. (2007). *COSO Enterprise risk management: Understanding the new intergrated ERM framework*, New Jersey, John Wiley & Sons, inc.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2005). *Public Sector Integrity a Framework for Assessment*, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Skočir, M. (2008). *Teoretični motivi upravljanja s tveganji v podjetjih*. Diplomsko delo, Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta.
- Škrbec, J. (2012). *The impact of Corruption on the Rule of Law in the Republic of Slovenia – Facts versus public Fiction*. Criminal Justice and Security in Central and Eastern Europe. Contemporary Criminal Justice Practice and Research. September 19-21, 2012. Ljubljana, Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede.
- Škrbec, J. in Pristavec, S. (2012). *Načrt integritete oziroma upravljanje s tveganji v javnem in zasebnem sektorju*. 13. dnevi varstvoslovja, 7. in 8. junij 2012, Portorož, Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2012). Open-ended Intergovernmental Working Group on Prevention, 27. – 29. Avgust 2012, Dunaj. Pridobljeno 2.9.2012 na <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group4.html>.
- Valicon (2010). *Raziskava o gospodarskem in poslovnem okolju, poslovni etiki in neuradnih plačilih na Slovenskem za leto 2009*. Pridobljeno dne 4.4.2012 na <https://www.kpk-rs.si/sl/korupcija-integriteta-in-etika/analize-raziskave-in-statistika/raziskave-in-statistika>.
- Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju. *Uradni list RS*, št. 126/2007.
- Zakon o gospodarskih družbah. *Uradni list RS*, št. 42/2006.
- Zakon o preprečevanju korupcije. *Uradni list RS*, št. 2/2004.