

Успостављање система финансијског управљања и контроле

ПРАКТИЧНИ ВОДИЧ
ЗА ИНДИРЕКТНЕ КОРИСНИКЕ
БУЏЕТСКИХ СРЕДСТАВА
НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ



Успостављање система финансијског управљања и контроле

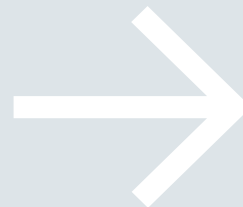
ПРАКТИЧНИ ВОДИЧ ЗА ИНДИРЕКТНЕ
КОРИСНИКЕ БУЏЕТСКИХ СРЕДСТАВА
НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ

РЕЛОФ2:

Ивана Теодоровић, Иван Петрашиновић, Сандра Савановић Стевановић и
Весна Копања у консултацији са Централном јединицом за хармонизацију
Министарства финансија Републике Србије

Садржај

УВОД	5
ФИНАНСИЈСКО УПРАВЉАЊЕ И КОНТРОЛА (ФУК)	6
ОРГАНИЗАЦИОНО УСПОСТАВЉАЊЕ СИСТЕМА ФУК	8
ОКВИР ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ СИСТЕМА ФУК	10
КЊИГА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА – ПОСЛОВНИ ПРОЦЕСИ	12
КЊИГА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА – МАПЕ ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА	14
КЊИГА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА – ПРОЦЕДУРЕ	16
УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА	18
РЕГИСТАР РИЗИКА – ИДЕНТИФИКАЦИЈА РИЗИКА	20
РЕГИСТАР РИЗИКА – АНАЛИЗА И ПРОЦЕНА РИЗИКА	22
РЕГИСТАР РИЗИКА – ОДГОВОР НА РИЗИКЕ	24
ОДГОВОР НА РИЗИКЕ – КОНТРОЛНЕ АКТИВНОСТИ	26
РЕГИСТАР РИЗИКА – ПРАЋЕЊЕ И ИЗВЕШТАВАЊЕ	28
СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА	30
ДАЉИ РАЗВОЈ И УНАПРЕЂИВАЊЕ СИСТЕМА ФУК	32
ПРИЛОЗИ	
● Прилог 1 - Регулаторни оквир и литература	35
● Прилог 2 - Пример акционог плана КСЈ за успостављање система ФУК	36
● Прилог 3 - Пример одлука о именовању руководиоца за ФУК и радне групе	40
● Прилог 4 - Матрица КОСО компоненти и принципа	43
● Прилог 5 - Пример пословних процеса ИКБС на локалном нивоу	50
● Прилог 6 - Пример мапе једног пословног процеса	52
● Прилог 7 - Пример описа процедуре са дијаграмом тока	53
● Прилог 8 - Образац Регистра ризика организационе јединице	54
● Прилог 9 - Пример описа ризика	55
● Прилог 10 - Матрица за процену ризика 3x3	56
● Прилог 11 - Пример регистра ризика установе за спорт	58
● Прилог 12 - Дефиниција основних контрола код ИКБС	62
● Прилог 13 - Предлог обрасца извештаја о ризицима	63
● Прилог 14 - Алат за подршку при успостављању система ФУК – упутство за коришћење	64
● Прилог 15 - Радити/не радити	76



Увод

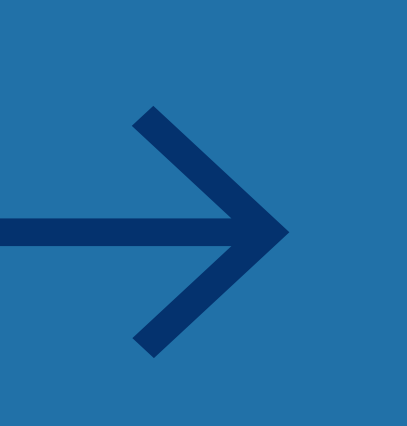
Овај Практични водич настао је као резултат идеје да се досадашња примена свих смерница и упутстава за успостављање система финансијског управљања и контроле (ФУК) уобличи у кратко упутство. Први у серији практичних приручника урађен је 2020. године за потребе локалних администрација јединица локалне самоуправе (ЈЛС). Ово је други практични приручник у серији а урађен је за потребе различитих установа чији је оснивач ЈЛС (културе, спорта, образовања, итд.), тзв. индиректних корисника буџетских средстава (ИКБС) на локалном нивоу, који су, без обзира на величину и број запослених, као корисници јавних средстава (ЈЈС) законом обавезани да успоставе адекватне системе ФУК у својим организацијама.

Као и остали приручници из серије практичних приручника за успостављање система ФУК, сврха овог Практичног водича је да се свим руководиоцима и свим запосленима у установама чији је оснивач ЈЛС, омогући боље разумевање материје представљањем конкретних модела и примера из праксе и на тај начин им помогне у успостављању адекватног система ФУК у њиховим организацијама. У Водичу су приказани практични примери које запослени у овим установама могу разумети и са којима могу повезати своја искуства и знања. Примери их воде кроз сваки корак успостављања система ФУК у циљу бржег и лакшег формирања не само његових појединачних елемената, већ и система у целини, уз што мање недоумица око основних појмова и концепата.

Водич је у потпуности усаглашен са регулаторним оквиром и смерницама за интерну финансијску контролу у јавном сектору и представља сажет приказ свих кључних елемената система ФУК. Најбоље га је користити након основне обуке за ФУК кроз коју се стиче увид у ширу слику и оквире за даље активности у циљу успостављања система сажете у овом Водичу.

Поред сажетке смерница за сваки елемент система ФУК, у прилозима су приказани примери и модели из праксе који су резултат рада са установама културе, спорта, предшколског образовања, итд. у пет локалних самоуправа у Србији (Жабал, Зрењанин, Пирот, Сремска Митровица и Ужице) којима је пројекат Репорте локалних финансија (у две фазе, РЕЛОФ и РЕЛОФ2) пружио техничку подршку за успостављање система ФУК у периоду 2016 - 2021. године. Пројекат подржава швајцарска Влада а пружа подршку локалним самоуправама (локалној администрацији, индиректним корисницима буџета на локалу и локалним јавним предузећима) у примени принципа доброг управљања у управљању ризицима и учинцима кроз свеобухватну унутрашњу контролу и адекватно управљање јавним финансијама.

Уз Водич је креиран и алат за израду документационе основе система ФУК (Прилог 14) који има за циљ да делимично аутоматизује процес и запосленима који директно учествују у успостављању система ФУК у великој мери олакша и убрза рад, имајући у виду да су ИКБС на локалном нивоу често суочени са ограниченим бројем запослених.



Финансијско управљање и контрола

Финансијско управљање и контрола је алат доброг управљања који обухвата не само контролне механизме за финансије и буџет и усаглашеност са регулаторним оквиром, већ и системски приступ и поглед на све оперативне системе и пословне процесе организације, како финансијске тако и нефинансијске, а спроводи се у свим организационим јединицама и на свим нивоима да би се обезбедило неометано функционисање и реализација циљева организације.

Сви КЈС су у обавези да успоставе адекватан систем финансијског управљања и контроле који обухвата систем политика, процедура и активности којима се управља трошењем јавних средстава и врши контрола тих расхода. Систем мора да буде креиран према специфичним потребама сваког КЈС, да се редовно прилагођава променама и новинама, да успостави процес управљања ризицима ради реализације циљева организације и да руководству омогући доношење одлука заснованих на релевантним информацијама.

Одговорност за успостављање и ажурирање система ФУК је на руководиоцу организације. Већи део свакодневних послова везаних за систем контроле делегира се вишим и средњим руководиоцима у организацији, који, пак, одговорност за успостављање конкретнијих политика и процедура интерне контроле додељују запосленима који су одговорни за одређене послове. Тако се овлашћења за доношење одлука сврсисходно делегирају, јер систем јасно дефинише шта, како

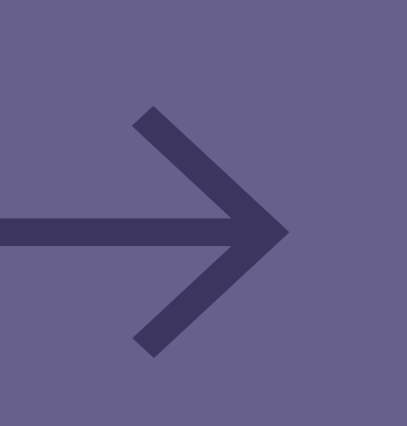
и када ради сваки запослени. Овако експлицитно или имплицитно делегирана и наведена одговорност свих запослених на свим нивоима и у складу са концептом управљачке одговорности омогућава да сваки руководилац стварно сноси одговорност за средства и програме којима управља.

КЉУЧНО О СИСТЕМУ ФУК

- УТИЧЕ НА СВЕ АСПЕКТЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ У ЈАВНОМ СЕКТОРУ: СВЕ ЗАПОСЛЕНЕ, СВЕ ПРОЦЕСЕ, АКТИВНОСТИ, ПРОГРАМЕ И ПРОЈЕКТЕ У ОРГАНИЗАЦИЈИ.
- ПРЕДСТАВЉА ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТ КОЈИ СЕ ПРОВЛАЧИ КРОЗ ЦЕЛУ ОРГАНИЗАЦИЈУ, А НЕ ОБЕЛЕЖЈЕ КОЈЕ ЈЕ НАКНАДНО ПРИДОДАТО.
- ОМОГУЋАВА ПОСЛОВАЊЕ У СКЛАДУ СА ПРОПИСИМА, УНУТРАШЊИМ АКТИМА И УГОВОРИМА.
- ОБЕЗБЕЂУЈЕ ПОУЗДАНОСТ И СВЕОБУХВАТНОСТ ФИНАНСИЈСКИХ И ПОСЛОВНИХ ИЗВЕШТАЈА.
- ОБЕЗБЕЂУЈЕ ЕКОНОМИЧНО, ЕФИКАСНО И ЕФЕКТИВНО КОРИШЋЕЊЕ СРЕДСТАВА.
- ОБЕЗБЕЂУЈЕ ЗАШТИТУ СРЕДСТАВА И ПОДАТАКА (ИНФОРМАЦИЈА).



За више информација о систему ФУК видети **ПРИЛОГ 1** | страна 35 (регулаторни оквир и додатна литература).



Организационо успостављање система ФУК

Успостављање система ФУК је сложен и свеобухватан процес који подразумева низ активности и захтева, а тражи и укљученост свих запослених, без обзира на њихов хијерархијски ниво у организацији. Колико ће систем бити одговарајући и како ће функционисати у пракси зависи не само од руководиоца КЈС, већ и од запослених и руководилаца средњег нивоа на којима почива одговорност да у свакодневном раду примењују поједине принципе КОСО¹ оквира који су саставни део тог система.

Како би успостављени систем био одговарајући и креиран према потребама и специфичностима сваког КЈС, неопходно је да процес његовог увођења буде добро организован, а неки од припремних корака који се могу предузети у том циљу су:

- 1) доношење одлуке о успостављању система ФУК (уколико интерна акта то захтевају);
- 2) именовање руководиоца задуженог за систем ФУК који ће водити успостављање система и координирати активностима Радне групе (уколико руководилац КЈС те надлежности пренесе на друго лице);
- 3) оснивање Радне групе која ће се бавити увођењем и развојем система ФУК, будући да су обим и ниво посла на успостављању система обавеза свих запослених и свих нижих руководиоца и укључују све области и послове КЈС (посебно у случајевима већих или комплекснијих организација;
- 4) дефинисање акционог плана за успостављање, спровођење и унапређење система ФУК.

¹ Комисија спонзорских организација (КОСО)

Важно је истаћи да за успостављање система ФУК у КЈС не може бити одговорна и задужена искључиво организациона јединица за финансије и/или једна особа јер је систем ФУК део управљачке одговорности на свим нивоима управљања и извршења. Такође, руководилац организационе јединице за финансије не би требало да буде руководилац за ФУК јер су кључне особе одговорне за систем интерних контрола руководиоци организационих јединица на свим хијерархијским нивоима, а сам систем прожима све области пословања КЈС.

АКЦИОНИ ПЛАН ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ СИСТЕМА ФУК

1	ПРВИ КОРАК	Дефинисање визије, мисије и кључних пословних циљева
2	ДРУГИ КОРАК	Сегментација/приказ пословних процеса кроз израду Листе пословних процеса
3	ТРЕЋИ КОРАК	Израда књиге и дијаграма пословних процеса
4	ЧЕТВРТИ КОРАК	Процена ризика
5	ПЕТИ КОРАК	Преглед и анализа интерних контрола
6	ШЕСТИ КОРАК	Имплементација корективних мера
7	СЕДМИ КОРАК	Самопроцена и израда Извештаја о систему финансијског управљања и контроле



ПРИЛОГ 2 | страна 36 > Пример акционог плана КЈС за успостављање система ФУК

ПРИЛОГ 3 | страна 40 > Пример Одлука о именовању руководиоца за ФУК и Радне групе



Оквир за успостављање система ФУК

КОСО оквир представља свеобухватни оквир за имплементацију система интерне контроле. Наиме, Комисија спонзорских организација (КОСО) у документу Интерна контрола - интегрисани оквир дефинише интерну контролу и пет међусобно повезаних компоненти које чине интерну контролу и кроз које се она реализује. Тих пет компоненти су: 1) контролно окружење, 2) процена ризика, 3) контролне активности, 4) информације и комуникација и 5) праћење.

Развој система интерне контроле заснованог на елементима оквира КОСО захтева разумевање њиховог значења и међусобне повезаности, као и њиховог синергетског утицаја на степен примене и квалитет успостављеног система. У склопу пет компоненти оквира КОСО дефинисано је укупно 17 принципа који омогућавају ефикасну примену свих пет компоненти интерне контроле, а тиме и целокупног система. Само ако су свих пет компоненти и свих 17 принципа присутни и уграђени у организациони идентитет и културу пословања, може се сматрати да је успостављен одговарајући и ефективан систем интерних контрола.

Међутим, КОСО оквир не прописује обавезне контролне механизме с обзиром да се сваки систем интерних контрола креира према сопственим потребама и специфичностима организације. КОСО оквир, заправо, оставља могућност руководству организације да креира сопствени систем интерних контрола који је у складу са датим принципима.

КОМПОНЕНТЕ КОСО ОКВИРА

- 1

КОНТРОЛНО ОКРУЖЕЊЕ

Посвећеност интегритету и етичким вредностима; одговорно вршење надзора; успостављање структуре, овлашћења и одговорности; посвећеност компетенцијама.
- 2

ПРОЦЕНА РИЗИКА

Јасно дефинисани циљеви; идентификација и процена ризика; идентификација и анализа промена које утичу на систем интерних контрола.
- 3

КОНТРОЛНЕ АКТИВНОСТИ

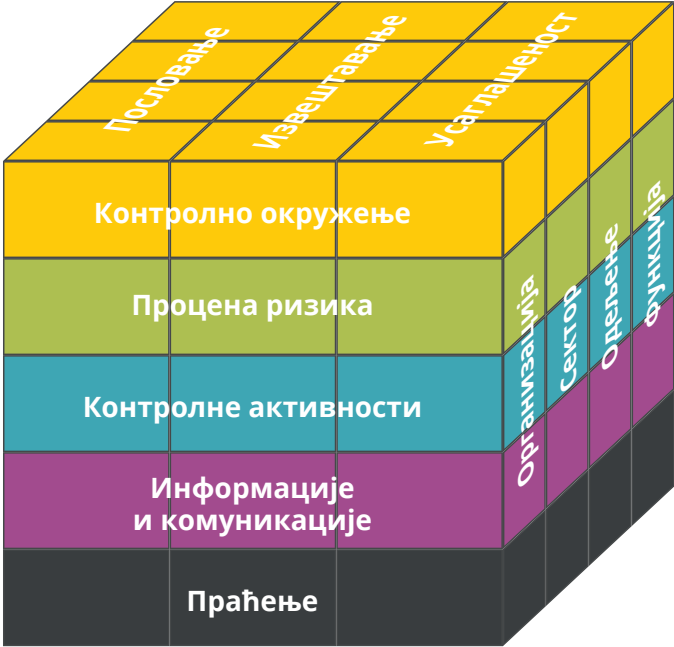
Развој и примена контролних активности.
- 4

ИНФОРМАЦИЈЕ И КОМУНИКАЦИЈЕ

Коришћење релевантних информација; развијена интерна и екстерна комуникација.
- 5

ПРАЋЕЊЕ

Праћење, сагледавање, оцењивање и непрекидно унапређивање постојећег система.





Књига пословних процеса – пословни процеси

Добар систем ФУК захтева постојање писаних процедура. Међутим, да би процедуре биле исправне и добро описане, неопходно је пре тога дефинисати и описати све пословне процесе који се одвијају у организацији. Тиме се обезбеђује доследност пословних процеса и прецизно се дефинишу активности које се спроводе у оквиру њих, одговорности и рокови, документа која прате активност, као и контроле успостављене у сваком процесу. Најбољи начин за документовање свих пословних процеса и њима припадајућим процедура је израда Књиге пословних процеса која обухвата комплетну документацију израђену у току успостављања система ФУК, и то: Листу пословних процеса, мапе пословних процеса и мапе процедура

.....

Дефинисање пословних процеса израдом **Листе пословних процеса** је први корак у успостављању документованих процедура и изради Књиге пословних процеса.

.....

Пословни процес представља скуп међусобно повезаних или условљених активности које се спроводе према утврђеном логичном редоследу и које улазне елементе процеса претварају у конкретан резултат. Листа пословних процеса је преглед свих процеса који се одвијају у организацији. Поред идентификовања пословних процеса, овом листом се дефинишу и описују појединачне активности које чине сваки пословни процес.

Пословни процеси се дефинишу на нивоу мањих организационих јединица, али се на крају за целу организацију формира јединствена Листа пословних процеса која омогућава консолидацију и преглед свих пословних процеса. Тако се идентични процеси који се одвијају у више различитих организационих јединица (припрема финансијског плана, припрема плана набавки, архивирање, израда нацрта и предлога решења, извештаја, итд.) не дефинишу као различити, већ као један процес на нивоу целокупне организације, који се затим у Листу пословних процеса уписује само једном као такозвани „хоризонтални“ процес. На тај начин се постиже конкретан резултат процеса који доприноси остварењу задатог циља.

Резултат овог првог корака израде Књиге пословних процеса је дефинисање и попис свих пословних процеса који се одвијају у организацији.

КЊИГА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА

1 ЛИСТА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА

(за целу организацију)

2 МАПА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА

документација о сваком процесу (кратак опис пословног процеса)

3 ДОКУМЕНТАЦИЈА О СИСТЕМУ

документација о свакој процедури (вертикални преглед активности)
– дијаграм тока активности





Књига пословних процеса

– мапе пословних процеса

Наредни корак у документовању система ФУК је даља разрада пословних процеса кроз израду мапе и дијаграма тока активности за сваки дефинисани пословни процес.

Мапа пословног процеса процеса обухвата шири дијапазон информација и, поред назива пословног процеса и активности, који су већ описани у Листи пословних процеса, дефинише и његов циљ, резултат, ризике, процедуре, одговорности и овлашћења. Израдом мапе се добија свеобухватан опис организације и њеног делокруга, а уочавају се и међусобна повезаност пословних процеса, евентуални недостаци свих описаних пословних процеса и њихова могућа унапређења у циљу побољшања рада целокупне организације.

За описивање ових процеса може се користити образац Мапа пословних процеса. Начин на који ће се пословни процеси описати, односно облик и садржај ревизорског трага, нису стандардизовани, тако да свака организација може да прилагоди образац својим потребама и процесима које описује.

Резултат овог, другог, корака документовања система ФУК је детаљна разрада и опис свих пословних процеса који постоје у организацији чиме се даје свеобухватна слика о начину на који организација остварује своје пословне циљеве.

КЊИГА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА

Циљ израде писаних процедура је:

- **ДОКУМЕНТОВАЊЕ СВИХ ТРАНСАКЦИЈА И ПОСЛОВА И ОБЕЗБЕЂЕЊЕ РЕВИЗОРСКОГ ТРАГА** (могућност реконструкције сваке појединачне активности и њеног одобравања);
- **ОБЕЗБЕЂЕЊЕ ОДГОВОРНОГ УПРАВЉАЊА – УПРАВЉАЧКА ОДГОВОРНОСТ** (законитост, економичност, ефикасност, ефективност и јавност);
- **ПОШТОВАЊЕ МЕЂУНАРОДНИХ СТАНДАРДА ИНТЕРНЕ КОНТРОЛЕ;**
- **ОКВИР ЗА ОБАВЉАЊЕ ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА.**



ПРИЛОГ 6 | страна 52 > Пример мапе једног пословног процеса



Књига пословних процеса – процедуре

.....

Трећи корак у изради Књиге пословних процеса је израда документације о систему, односно дефинисање, утврђивање и опис процедура кроз дијаграм тока активности.

.....

Процедура Процедура ближе разрађује и детаљно описује поступак за спровођење пословног процеса, установљена је, документована, примењује се и ажурира по потреби. Писане процедуре имају за циљ уједначено поступање свих организационих јединица укључених у један процес, али их не треба претварати у упутство.

За приказивање процедура користе се детаљни текстуални и графички описи којима се дефинишу и одговорности и рокови (утврђени законом или другим прописима и актима) за спровођење активности у оквиру једног пословног процеса.

Дијаграм тока представља графички приказ описа процедуре и користан је јер пружа сажет преглед процеса и омогућава лако откривање недостатака, пошто даје јасну слику о разумевању поступка реализације процеса. Како би се уједначило поступање свих организационих јединица и усагласила општа форма и садржај писане процедуре, најбоље је за опис свих процедура користити један стандардизован образац на нивоу целе организације.

У израду Књиге пословних процеса укључене су све организационе јединице и сви запослени, што омогућава информисаност учесника у процесу о утврђеним процедурама, поступање у складу са њима и утврђивање одговорности за спровођење активности у оквиру процеса и контролних активности које треба предузети.

ПРОЦЕДУРА И УПУТСТВО

ПРОЦЕДУРА

Процедура описује поступак за реализовање једног процеса, односно хронологију активности повезаних у један процес. Она обухвата више учесника, па прецизира и њихове улоге и функције, тј. **КО**, **ШТА** и **КАДА** ради, али *не* и *како* ради.

У суштини, **процедура описује поступак реализације активности у оквиру процеса.**

УПУТСТВО

Упутство даје детаљна објашњења како треба спровести одређену активност у оквиру пословног процеса. Обично се односи на једну групу извршилаца (иста функција, радно место и сл.) те не дефинише *ко*, *шта* и *када* ради, већ искључиво **КАКО** ради.

У суштини, **упутство описује како се реализују одређене активности унутар једног пословног процеса.**





Управљање ризицима

Ризик је највећа претња по остварење циљева организације, како стратешких тако и оперативних. Ризик је могућност настанка догађаја који може неповољно утицати на остварење постављених циљева организације. Без добре праксе управљања ризицима, организација не може ефикасно управљати својим ресурсима. Управљање ризицима подразумева њихову идентификацију и опис, анализу, процену и рангирање по приоритетима, реаговање на ризике и праћење и извештавање.

Свака активност у организацији носи одређени ризик који може угрожити остваривање циљева процеса који се одвијају у оквиру организационих јединица или на нивоу целокупне организације. Досадашње финансијско управљање углавном се заснивало на праћењу наменског трошења буџетских средстава у складу са законом, али је сада трансформисано у финансијско управљање утемељено на праћењу реализације циљева и резултата, што захтева унапређење праксе управљања ризицима. Колико је развијен систем управљања ризицима, толико су развијене и контролне активности усмерене на подршку при реализацији постављених циљева, а не само на обезбеђивање законитости и правилности у раду и наменског трошења средстава.

Добра пракса управљања ризицима омогућава доношење квалитетнијих одлука, боље планирање и предвиђање и ефикаснију употребу ресурса, усредсређеност на приоритете и избегавање потенцијалних проблема који се могу јавити.

Управљање ризицима подразумева да организација има усвојену Стратегију управљања ризицима. Дефинисање те Стратегије подразумева креирање стратешког оквира у приступу управљања ризи-

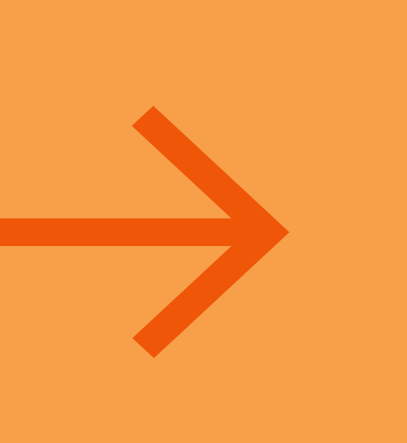
цима у организацији како би се ризици свели на прихватљив ниво са једне стране и остварили циљеви организације са друге стране, имајући у виду да је немогуће све ризике елиминисати. Саставни део Стратегије управљања ризицима је и Регистар ризика који садржи детаљније информације о ризицима који могу негативно утицати на реализацију постављених циљева а представљају почетну тачку или добру основу за постављање оквира и правца стратегије и њено наредно ажурирање.



ФАЗЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

- 1 ИДЕНТИФИКАЦИЈА И ОПИС РИЗИКА
- 2 АНАЛИЗА, ПРОЦЕНА И РАНГИРАЊЕ РИЗИКА
- 3 ОДГОВОР НА РИЗИКЕ
- 4 ПРАЋЕЊЕ И ИЗВЕШТАВАЊЕ О РИЗИЦИМА





Регистар ризика

– идентификација ризика

Документовање ризика је веома важно за успешно управљање ризицима, а Регистар ризика је један од кључних елемената у овом процесу. Регистар ризика је интерни документ сваке организације који по правилу садржи: циљ пословног процеса у оквиру којег је идентификован ризик, кратак опис ризика, процењену вредност ризика, кратак преглед одабраних одговора на ризик, лица задужена за спровођење потребних активности и рокове за њихово извршење. Подаци из Регистра ризика користе се за израду извештаја и кратких информација који се достављају руководству, као и за израду и ажурирање Стратегије управљања ризицима.

Регистри ризика постоје на различитим нивоима у оквиру организације. Регистар на нивоу целокупне организације укључује све најзначајније ризике који погађају целу организацију (**стратешки ризици** који су повезани са стратешким циљевима), док регистри на нивоу мањих организационих целина (служби) обухватају ризике којима би требало управљати, али не на тако високом нивоу (**оперативни ризици**). У случају када постоје регистри (односно подрегистри) на нивоу мањих организационих јединица, Регистар ризика за целу организацију формира се на основу најзначајнијих ризика преузетих из тих подрегистара.

Идентификација и опис ризика је први корак у изради Регистра ризика. Идентификација ризика је процес којим се идентификују и документују потенцијални догађаји и активности који могу угрозити пословање организације, њен углед и поверење јавности у њу и квалитет пружања услуга, или довести до губитка средстава или имовине.

Након идентификовања, ризици се описују тако да се из њиховог описа види о којем се догађају ради, који је његов узрок и шта би могла бити његова последица, односно утицај на реализацију циљева организације. Важно је да се опишу потенцијални догађаји који могу угрозити реализацију циљева, а не уобичајени и свакодневни проблеми са којима се организација сусреће. У Регистар ризика уписују се ризици за које је ниво резидуалног ризика процењен као неприхватљив, те се предлаже увођење додатних контролних механизма, јер постојеће контроле нису довољно ефикасне за поступање по таквим ризицима.

ПРОБЛЕМИ КОД ОПИСА РИЗИКА

- Не идентификује се стварни/најзначајнији узрок за настајање ризика, већ погрешан/периферан, што касније доводи до дефинисања неадекватних мера за њихово смањење.
- Наводи се више узрока за настајање ризика, те је обим активности за смањење ризика превелики, што може довести до одустајања од одговора на ризик.
- Опис узрока је недовољно јасан и не асоцира на адекватну меру за смањење ризика.
- Опис последице не приказује стварну тежину штете за реализацију циља, што касније доводи до дефинисања неадекватних мера за смањење ризика.





Регистар ризика

– анализа и процена ризика

Други корак у изради Регистра ризика је **анализа идентификованих и описаних ризика**. Анализа ризика обухвата **процену утицаја и вероватноћу настанка** ризика, а потом и њихово рангирање како би се утврдили приоритетни (кључни) ризици и добиле информације за доношење одлука о одговору на њих. Полазна основа за процену ризика је добар опис инхерентних ризика са јасно дефинисаним и описаним узроцима и последицама.

Вероватноћа настанка и утицаја ризика најчешће се процењује на основу претходних искустава. **Утицај** се односи на значај финансијских или нефинансијских ефеката или последица којима би организација могла бити изложена у случају реализације ризика (мали, средњи или велики утицај). **Вероватноћа** се односи на могућност да ће се десити неповољан догађај (мала, средња и велика вероватноћа) и процењује се у односу на укупан број промена у пословном процесу у унапред одређеном временском периоду (на пример, у претходне три године). Знатно је теже проценити утицај потенцијалног ризика од вероватноће његовог настанка, али су за процену ризика подједнако важна оба елемента. Изложеност ризику процењује се на основу матрице у којој се повезују утицај и вероватноћа (производ утицаја и вероватноће).

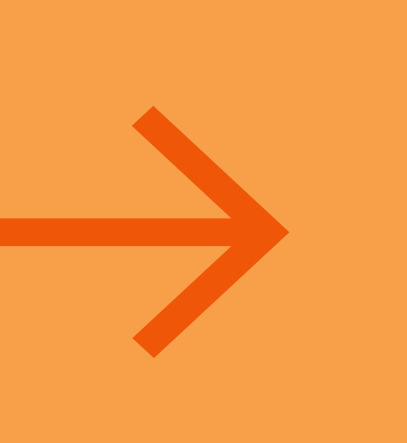
Пошто се процене, ризици се рангирају да би се утврдило који од њих представљају приоритете. У том смислу важно је разумети разлоге који се налазе иза оцењеног ризика и на основу њих утврдити

да ли су потребна његова даља истраживања и анализе. Приоритетни ризици су они за које је процењен највећи степен укупне изложености, при чему се нагла-сак најпре ставља на стратешке ризике, потом оперативне ризике који утичу на активирање стратешких ризика, као и на ризике од превара и неправилности, којима ће се бавити највише руководство организације. Ти ризици ће бити део Регистра целокупне организације, док ће остали оперативни ризици бити део подрегистра организационих јединица и њима ће се бавити руководиоци у чијој су оперативној надлежности.

ДЕФИНИЦИЈЕ

• РИЗИК	Вероватноћа да ће одређени догађај настати и негативно утицати на остварење одређеног циља.
• ИНХЕРЕНТНИ РИЗИК	Ниво ризика пре предузимања било каквих активности за његово ублажавање.
• РЕЗИДУАЛНИ РИЗИК	Ниво ризика након предузимања активности за ублажавање ризика.
• КЉУЧНИ РИЗИЦИ	Ризици од највећег значаја за остваривање циљева организације.





Регистар ризика

– одговор на ризике

.....

Трећи корак у изради Регистра ризика је **поступање по ризицима**.

Постоје четири основна начина поступања односно одговора на ризик:

.....

- **1) Избегавање ризика.** Неки ризици се могу делимично или потпуно избећи изменом или укидањем активности односно процеса, али је та могућност у јавном сектору веома ограничена (могуће је, на пример, код управљања пројектима ако се покаже да је угрожен однос између планираних трошкова и користи).
- **2) Третирање (решавање) ризика.** Третирање се састоји у томе да организација, иако одређену активност наставља са ризиком, предузима радње/мере (контроле) да се ризик задржи на прихватљивом нивоу. Највећи број ризика се решава на овај начин, при чему је потребно дефинисати мере за управљање ризицима, рок и лице одговорно за спровођење мера. Мере које организација предузима ради смањења ризика називају се „контролне активности“, а њихов одабир зависи од дефинисаних узрока.
- **3) Трансферисање (пренос) ризика.** Најбољи одговор на неке ризике јесте да се ризици пренесу трећој страни или да се поделе с трећом страном (на пример, ангажовање осигуравајућег друштва којем се може платити преузимање ризика). Ова је опција нарочито погодна за умањивање финансијских ризика или ризика по имовину.

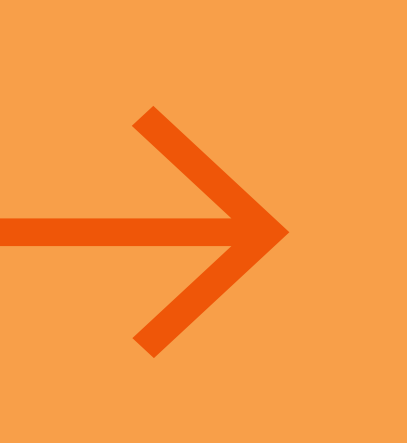
4) Толерисање ризика. Одређени ризици се могу толерисати у потпуности или делимично. Толерисање ризика значи да се не предузимају никакве мере јер трошкови тих мера нису сразмерни њиховој потенцијалној користи, или су ван надлежности/утицаја организације. За ризике који се толеришу, у Регистру ризика потребно је образложити и зашто је ризик прихваћен, односно зашто се њиме није могло управљати.



ВАЖНО

- У идентификовање, описивање и анализу ризика је неопходно укључити све запослене како би се прегледали сви процеси и активности и идентификовали сви потенцијални ризици. Тако ће запослени укључени у процес боље разумети и прихватити ризике, али и одговоре на њих.
- Осим кључних ризика, у Регистру ризика могу да буду наведени и остали значајни ризици који захтевају праћење и који могу да буду од помоћи при редовном извештавању.
- Ризици на које руководилац организационе јединице не може утицати, или за које није надлежан, прослеђују се вишој управљачкој структури.





– Одговор на ризике контролне активности

Контролне активности су сви поступци, мере и активности предузете ради смањења ризика који могу утицати на остваривање циљева организације. Одабир и примена контролних активности директно зависе од добро спроведене и поуздане анализе ризика, а оне су сразмерне процењеном ризику. Да би биле ефикасне и сврсисходне, сви запослени их морају доследно спроводити.

Контролне активности се спроводе на свим организацијским нивоима, у различитим фазама пословних процеса и уз помоћ технолошког окружења. Обухватају читав скуп радњи и активности које могу бити и аутоматизоване, а свакако се заснивају на писаним правилима. Међутим, иако су поједине контролне активности већ обухваћене законодавним оквиром, сами прописи нису довољни за њихово спровођење: неопходно их је детаљније уредити интерним писаним процедурама како би се јасно и прецизно дефинисало које поступке и мере оне обухватају, како се и у којим фазама пословног процеса спроводе, као и ко је овлашћен и одговоран за њихову примену. Контролне активности морају бити документоване, односно мора постојати ревизорски траг о томе шта је контролисано и ко је и када извршио контролу. То подразумева да контролне активности обухватају и контролне листе, обрасце, формуларе или неки други писани или електронски траг о спроведеној контроли.

Постоји више врста контрола у зависности од времена и начина примене: превентивне (којима се спречавају грешке и неправилности и које су везане за поделу дужности и овлашћења); детективне (којима се откривају и исправљају грешке и неправилности); корективне

(којима се исправљају откривене грешке или неправилности); и директивне (којима се подстичу радње и догађаји неопходни за остварење циљева).

Контролне активности се не могу посматрати изоловано од ширег окружења. Иако оне највише зависе од процењених ризика и њихових узрока, саставни су део целокупног система интерних контрола јер начин на који се дефинишу и примењују зависи од међусобног односа свих осталих компоненти КОСО оквира.

КОНТРОЛЕ

1 ПРЕВЕНТИВНЕ КОНТРОЛЕ

Политике и процедуре, стандарди, принцип раздвајања дужности, систем двоструког потписа, поступак одобрења, пренос овлашћења/одговорности, итд.

2 ДЕТЕКТИВНЕ КОНТРОЛЕ

Потврђивање након плаћања, извештаји, банковна усклађивања, ревизија, провера испоручене робе, итд.

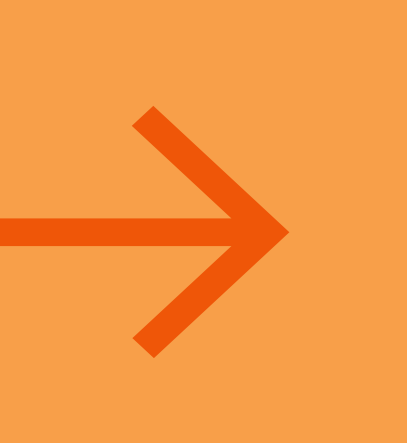
3 КОРЕКТИВНЕ КОНТРОЛЕ

Планови за случај непредвиђених ситуација, осигурање, уговорне клаузуле, итд.

4 ДИРЕКТИВНЕ КОНТРОЛЕ

Постављање јасно дефинисаних и специфичних циљева, одговарајућа организациона систематизација, обуке, итд.





Регистар ризика – праћење и извештавање

Управљање ризицима је континуирани процес који подразумева праћење утврђених ризика како би се благовремено уочиле све промене везане за те ризике и о томе известили сви субјекти од значаја за реализацију циљева организације.

.....

Последњи корак израде Регистра ризика подразумева праћење и извештавање о ризицима тако да руководиоци свих организационих јединица могу пратити да ли се ниво и профил ризика мења, да ли је управљање ризицима ефикасно и да ли треба предузети даље корективне мере како би се ризици свели на прихватљив ниво.

.....

Праћење утврђених ризика обухвата и праћење спровођења мера за њихово смањење. Сваки руководиоцац уже организационе јединице обавезан је да, у оквиру своје надлежности, периодично ажурира процену ризика и прати спровођење мера за његово смањење. Резултати тог праћења уписују се у Регистар ризика да би учесници у систему управљања ризицима и доносиоци одлука правовремено имали потребне информације. Овај процес подразумева редовно ажурирање Регистра ризика на годишњем нивоу са посебним нагласком на нове ризике.

Извештај о ризицима представља основу за припрему годишњег извештаја о спровођењу активности на примени и унапређењу система интерних контрола, односно финансијског управљања и контроле.

Систем извештавања о ризицима треба да руководиоцима организације омогући да у одговарајућим раздобљима (најмање једном годишње) добију информације о битним ризицима и мерама које се предузимају ради управљања ризицима. Извештавање се обликује према потребама организације, али је неопходно дефинисати његову учесталост, ко ће припремати извештаје, коме ће се они слати, ниво потребних детаља и сл.

ИЗВЕШТАЈ О РИЗИЦИМА

- Кратак опис успостављеног система управљања ризицима у организацији.
- Преглед најважнијих ризика (по појединим стратешким циљевима, или програмима/ пројектима/ процесима или врстама ризика).
- Објашњење начина поступања по најважнијим ризицима.
- Информације о важнијим ризицима оствареним у претходном периоду.





Стратегија управљања ризицима

Стратегија управљања ризицима одражава циљеве и користи од управљања ризицима и одговорност за управљање на свим нивоима организације. Она даје преглед оквира који ће се успоставити како би се успешно управљало ризицима, укључујући и активности праћења и провере управљања ризицима и подршке особама одговорним за њено спровођење.

Стратегија управљања ризицима представља структуриран и системски приступ утврђивању и управљању ризицима у организацији и као таква представља интерни акт који ће регулисати праксу управљања ризицима. Сврха Стратегије је да побољша способност организације за реализацију стратешких циљева кроз управљање претњама и приликама као и да креира окружење које доприноси већем квалитету и ефикасности резултата у свим активностима и пословним процесима на свим организацијским нивоима. Основни елементи Стратегије су:

- 1) Сврха и област примена** – сврха Стратегије и на кога се односи;
- 2) Правни оквир и дефиниције** – правни оквир за израду и примену Стратегије и дефиниције кључних термина;
- 3) Управљања ризиком** - улоге, овлашћења и одговорности – систем управљања ризицима, овлашћења и одговорности свих учесника у систему управљања ризицима;
- 4) Процес управљања ризицима** – кораци у процесу управљања ризицима;

- 5) Категорије ризика** – категорије ризика обухваћене стратегијом и извештајем о ризицима;
- 6) Апетити за ризиком** – спремност организације за преузимање ризика;
- 7) Матрица ризика** – како се ризик процењује на основу критеријума утицаја и вероватноће;
- 8) Регистар ризика** – сврха регистра, начин креирања и ажурирања, елементи регистра;
- 9) Извештавање о ризицима** – сврха, систем и одговорности у погледу извештавања о ризицима;
- 10) Учинак управљања ризицима** – како се врши мерење учинка управљања ризицима;
- 11) Преглед и одобравање** – ко и колико често врши преглед стратегије.

ПРЕПОРУКА

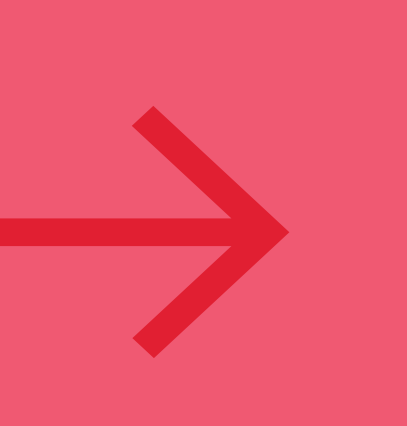
КЈС као полазну основу за утврђивање стратешких циљева и њима припадајућим ризицима, узимају циљеве дефинисане планским документима ЈЛС / оснивача (планови развоја, секторске стратегије и програми), као и својим развојним документима.

За утврђивање оперативних циљева и за њих релевантних ризика, КЈС узимају своје годишње програме и планове рада.



МОДЕЛ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

је дала ЦЈХ и може се видети на сајту Министарства финансија



Даљи развој и унапређивање система ФУК

Развој система ФУК је континуиран процес. Наиме, једном успостављен систем ФУК мора се стално пратити како би се проценило његово функционисање, адекватност, ефикасност и делотворност. Праћење и процена система ФУК подразумева да је успостављен систем добро документован да би се омогућило идентификовање његових слабости (посебно када је реч о интерним контролама), утврдиле мере потребне за превазилажење тих слабости и евентуалних недостатака и дефинисале и реализовале корективне мере и активности, што све представља полазну основу за планирање и унапређивање система ФУК.

Систем ФУК се најчешће оцењује путем самопроцене и интерне ревизије, али је неопходно и континуирано праћење активности које запослени предузимају у обављању својих свакодневних дужности.

Одговорност за унапређење система ФУК је на руководиоцу КЈС, али сви запослени имају одређену улогу и одговорност како за успостављање, тако и за даље унапређење система:

- **Улога извршилаца** је најважнија у праћењу спровођења сопствених активности како би се оне реализовале на прописан начин. Извршиоци могу сами открити и исправити грешке и недостатке пре него што се проследе вишем хијерархијском нивоу. Поред тога, будући да извршиоци обављају већи део оперативних послова, имају и највише могућности да открију могуће проблеме и неправилности у постојећим процесима и контролним активностима, те су зато дуж-

ни да пријаве све уочене неправилности (у складу са Смерницама за управљање неправилностима), слабости и ризике, али и да предложи адекватне мере за унапређење.

- **Улога руководиоца ужих организационих јединица** је да сагледају функционисање и адекватност контролних активности за организациону јединицу за коју су надлежни, као и да утврде да ли се одређена подручја пословања надзиру квалитетно.
- **Улога руководиоца највишег хијерархијског нивоа** је да прате постојање ризика и сходно томе врше измене, као и да обезбеде реализацију одговарајућих радњи и мера у зависности од резултата праћења и процене. Њихова улога је и да креирају акциони план за отклањање слабости и недостатака који садржи корективне радње и мере и да осигурају његову реализацију.

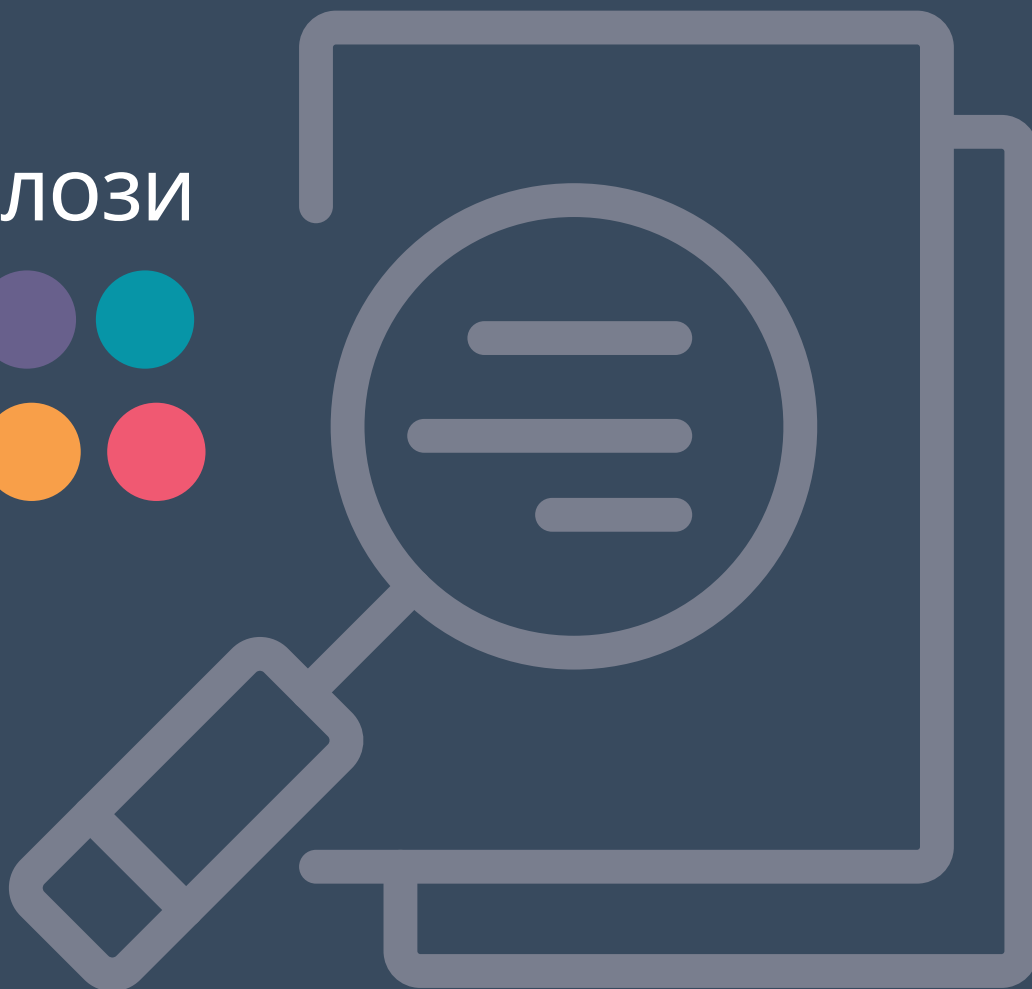
САМОПРОЦЕНА

- Самопроцена је свеобухватан поступак процене који се спроводи како би се утврдило тренутно стање и адекватност система ФУК.
- Спроводи се периодично (најчешће једном годишње) попуњавањем Годишњег извештаја о систему ФУК (Упитник о самооцењивању контроле) који се сваке године подноси Министарству финансија.
- Самопроцену треба схватити пре свега као алат за идентификовање недостатака, креирање корективних мера и унапређење постојећег система, а не као пуку обавезу извештавања Министарства финансија.



Упитник за самооцењивање контрола је дат у
ПРИРУЧНИКУ ЗА ФУК МИНИСТАРСТВА ФИНАНСИЈА

ПРИЛОЗИ



Регулаторни оквир и литература

- Закон о буџетском систему (члан 2, 80, 81, 82 и 83), („Сл. гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020 и 118/2021), <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/NOVO-Zakon-o-budzetskom-sistemu-deo-koji-se-odnosi-na-IFKJ.pdf>
- Правилник о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, „Сл. гласник РС“, бр. 89/2019, <https://www.mfin.gov.rs/o-ministarstvu/dokumenti>
- Приручник за финансијско управљање и контролу Министарства финансија Републике Србије, <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2020/02/FUK-prirucnik-Compressed.pdf>
- Обука за финансијско управљање и контролу (Модул 1, 2, 3 и 4) Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија Републике Србије, <https://www.mfin.gov.rs/o-ministarstvu/e-learning-finansijsko-upravljanje-i-kontrola>
- Смернице за ФУК за мале кориснике јавних средстава Министарства финансија Републике Србије, https://www.mfin.gov.rs/upload/media/RezjSK_601022ad6ed14.pdf
- Смернице о систему делегирања Министарства финансија Републике Србије, <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/smernice-o-delegiranju.pdf>
- Смернице за управљање неправилностима Министарства финансија Републике Србије, <https://www.mfin.gov.rs/o-ministarstvu/finansijsko-upravljanje-i-kontrola>
- Смернице за управљање ризицима Министарства финансија Републике Србије, <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Smernice-za-upravljanje-rizicima-PIFC-tvining.pdf>
- Модел Стратегије управљања ризицима, <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Model-Strategije-upravljanja-rizicima-PIFC-tvining.pdf>
- Успостављање система ФУК - видео лекције (припремио РЕЛОФ2 у сарадњи са ЦЈХ и Националном академијом за јавну управу), <http://www.lokalnefinansije.co.rs/baza-znanja-c1.php> (доступне и на платформи за е-учење Националне агенције за јавну управу)

Пример акционог плана КСЈ за успостављање система ФУК

Пре почетка израде акционог плана заснованог на примеру датом у овом прилогу, корисно је одговорити на следећа питања:

	Да	Не
1. Да ли ваша организација има дефинисану визију?		
2. Да ли су процеси и активности у вашој организацији устројени тако да је приближавају стању које је дефинисано у визији?		
3. Да ли је јасна веза између израде акционог плана успостављања система ФУК и приближавања стању описаном у визији?		
4. Да ли ваша организација има дефинисану мисију?		
5. Да ли су процеси и активности у вашој организацији устројени тако да одражавају мисију ваше организације?		
6. Да ли је јасно на који начин се израда акционог плана успостављања система ФУК уклапа у мисију ваше организације?		
7. Да ли су дефинисани стратешки/кључни циљеви ваше организације?		
8. Да ли је јасно како ће успостављање система ФУК допринети остваривању циљева из питања 7?		

Уколико је један или више одговора „**НЕ**“, постоји велики ризик да израда акционог плана успостављања система ФУК неће у потпуности довести до жељеног унапређења система финансијског управљања и контроле у вашој организацији.

Ових осам питања су темељ на којима се граде све активности организације. Систем ФУК са интерним контролама прожима читав оквир за управљање организацијом и неопходно је да буде логичан наставак мисије, визије и стратешких циљева ваше организације.

Други корак пре почетка израде акционог плана успостављања система ФУК јесте попуњавање листе о томе да ли су урађене све припремне радње. Потребно је на следећа питања одговорити са „**ДА**“ или „**НЕ**“. Ако је одговор на било које питање „**НЕ**“, треба предузети одговарајуће корективне радње.

Питање	Да	Не	Корективна радња
1. Да ли су радној групи за ФУК доступни сви стратешки документи, као и документи којима су устројени интерни процеси (правилници, препоруке, систематизације и сл.)?			Прибавити сва документа која недостају.
2. Да ли је радна група за ФУК анализирала сва стратешка документа и документа којима су устројени интерни процеси (правилници, препоруке, систематизације и сл.)?			Анализирати документе.
3. Да ли чланови радне групе за ФУК имају знања и вештине потребне за идентификацију, сегментацију и груписање процеса?			Обезбедити одговарајућу литературу; спровести обуку за чланове радне групе. Спровести упоредну анализу поступања других сличних организација.
4. Да ли чланови радне групе за ФУК имају знања и вештине потребне за идентификацију ризика и процену њихове вероватноће и утицаја?			Обезбедити одговарајућу литературу; спровести обуку за чланове радне групе. Спровести упоредну анализу поступања других сличних организација.
5. Да ли чланови радне групе за ФУК имају потребна знања и вештине о алатима за управљање ризиком?			Обезбедити одговарајућу литературу; спровести обуку за чланове радне групе/ обезбедити консултантску подршку. Спровести упоредну анализу поступања других сличних организација.
6. Да ли чланови радне групе за ФУК имају потребне информације, знања и вештине везане за систем контроле у организацији?			Обезбедити одговарајућу литературу; спровести обуку за чланове радне групе/ обезбедити консултантску подршку. Спровести упоредну анализу поступања других сличних организација.
7. Да ли чланови радне групе за ФУК функционишу као ефикасан тим?			Одржати тренинг тимске динамике; обезбедити алате.

За успешну израду акционог плана за успостављање система ФУК неопходна је добра припрема. Да би тим који се бави овим изузетно битним послом успешно завршио поверени задатак, морају му бити доступне све потребне информације, знања, вештине, алати и методологија. Такође, није дан тим састављен од чланова из различитих организационих делова исте организације неће сам по себи бити ефикасан, већ је потребно да се ураде припремне радње које ће омогућити да тим буде више од простог збира знања и вештина његових чланова.

ПРИМЕР АКЦИОНОГ ПЛАНА ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ СИСТЕМА ФУК

Број	Кораци за увођење и развој система ФУК	Активности
1.	Дефинисање стратешких циљева и кључних пословних циљева	Дефинисати стратешке циљеве
		Дефинисати конкретне пословне циљеве који представљају жељене резултате
2.	Сегментација / приказ пословних процеса	Идентификовати и дефинисати све пословне процесе – Образац 1
		Описати све активности у оквиру пословних процеса
		Груписати пословне процесе – сегментација организације
3.	Опис и дијаграм пословних процеса и процедура	Сагледати списак пословних процеса и њихову повезаност – Образац 2
		Израдити дијаграм процедура – Образац 3
4.	Процена и управљање ризицима	Дефинисати кључне елементе Стратегије управљања ризицима
		Идентификовати све ризике везане за сваки од циљева
		Дефинисати утицај и вероватноћу ризика да се задати циљ неће остварити
		Рангирати ризике у односу на вероватноћу и утицај
		Анализирати толерантност управе на ризике
		Израдити Регистар ризика
		Усвојити Стратегију управљања ризицима са Регистром ризика
5.	Корективне активности	Анализирати постојеће и очекиване контроле
		Припремити акциони план за корективне радње
6.	Извештавање о финансијском управљању и контроли	Успоставити стандарде извештавања Централне јединице за хармонизацију
		Стални преглед – годишње самооцењивање са циљем да се процени остварени напредак и ефикасност у спровођењу интерне контроле

Одговорна особа	2021.				Датум завршетка	Резултати
	квартал					
	I	II	III	IV		
Руководилац за ФУК	X				28.02.2021.	Дефинисани стратешки циљеви
Руководилац за ФУК	X				28.02.2021.	Конкретизовани пословни циљеви за сваку пословну активност
Руководилац за ФУК и Радна група		X			30.04.2021.	Попис пословних процеса (Образац 1 – Листа пословних процеса)
Руководилац за ФУК и Радна група					30.06.2021.	Опис пословних процеса и попис процедура
					31.08.2021.	Опис и дијаграм процедура
Руководилац за ФУК и Радна група		X	X		30.10.2021.	Израђен Регистар ризика Усвојена Стратегија управљања ризицима
Руководилац за ФУК и Радна група					31.12.2021.	Извештај о интерним контролама Израђен Акциони план за корективне радње
Руководилац за ФУК и Радна група						
Руководилац за ФУК и Радна група					31.03.2022.	Извештај о извршеној самопроцени интерних контрола
Руководилац за ФУК и Радна група						

Пример одлука о именовану руководиоца за ФУК и радне групе

На основу члана 81 Закона о буџетском систему („Сл. гласник РС“ бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020 и 118/2021), члана 11 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Сл. гласник РС“, бр. 89/2019) и члана **(број члана)** Статута **(назив КЈС)**, директор **(назив КЈС)** доноси

РЕШЕЊЕ

О ИМЕНОВАЊУ РУКОВОДИОЦА ОДГОВОРНОГ ЗА ФИНАНСИЈСКО УПРАВЉАЊЕ И КОНТРОЛУ У (НАЗИВ КЈС)

I

Именује се **(име, презиме), (функција)**, за руководиоца одговорног за увођење и развој система финансијског управљања и контроле (у даљем тексту: „ФУК“) у **(назив КЈС)** (у даљем тексту: „руководилац за ФУК“).

II

За обављање оперативних послова на увођењу и развоју система финансијског управљања и контроле у **(назив КЈС)** и доношење Стратегије управљања ризицима биће образована радна група која ће за свој рад одговарати руководиоцу за ФУК и директору **(назив КЈС)**.

III

Послове и одговорности из овог решења руководилац за ФУК преузима почев од **(дд.мм.гггг.)**.

IV

Ово решење ступа на снагу даном доношења.

V

Обавезује се руководилац за ФУК да са овим Решењем упозна све запослене у **(назив КЈС)**.

VI

Решење доставити: именованом лицу из тачке овог Решења, одговорном лицу оснивача, у радни досије и Архиви.

Број решења:

Дана:

ДИРЕКТОР

(име, презиме, потпис)

На основу члана 81 Закона о буџетском систему („Сл. гласник РС“ бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020 и 118/2021), члана 11 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Сл. гласник РС“, бр. 89/2019) и члана **(број члана)** Статута **(назив КЈС)**, директор **(назив КЈС)** доноси

РЕШЕЊЕ

О ОБРАЗОВАЊУ РАДНЕ ГРУПЕ ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ, ПРАЋЕЊЕ И СПРОВОЂЕЊЕ СИСТЕМА ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА И КОНТРОЛЕ **(НАЗИВ КЈС)**

I

Образује се Радна група за успостављање, праћење и спровођење система финансијског управљања и контроле (у даљем тексту: „Радна група“).

II

Радна група се образује у следећем саставу:

- (име, презиме), руководицац за ФУК и руководицац Радне групе;
- (име, презиме), секретар, заменик руководиоца Радне групе;
- (име, презиме), шеф рачуноводства, члан;
- (име, презиме), руководицац Службе општих послова, члан;
- (име, презиме), руководицац Службе за;

III

Задатак Радне групе је увођење и даљи развој система финансијског управљања и контроле (назив КЈС) кроз реализацију следећих активности:

- Идентификација и попис пословних процеса;
- Дефинисање Мапа пословних процеса и процедура;
- Идентификација и процена ризика и дефинисање начина управљања ризицима;
- Успостављање контролних активности које обухватају писане политике и процедуре и њихову примену, а које ће пружити разумно уверавање да су ризици за постизање циљева ограничени на прихватљив ниво;

- Израда Стратегије управљања ризицима са Регистром ризика;
- Успостављање система информисања, комуникације и ефективног, благовременог и поузданог извештавања;
- Утврђивање начина праћења и процене адекватности и функционисања успостављеног система финансијског управљања и контроле.

IV

Послове наведене у овој одлуци Радна група ће обављати почевши од (дд.мм.гггг.) године.

V

Ово решење ступа на снагу даном доношења.

VI

Решење доставити именованим лицима из тачке II овог Решења и Архиви.

Број решења:

ДИРЕКТОР

Дана:

(име, презиме, потпис)

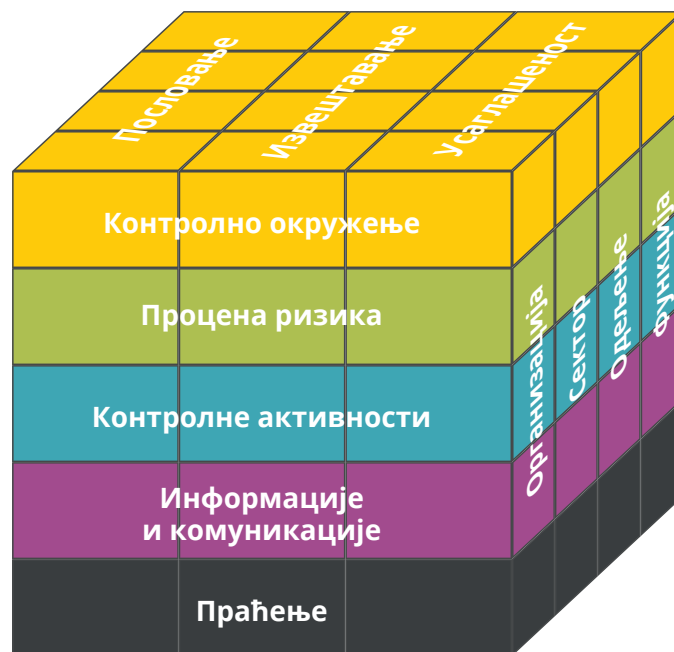
Матрица КОСО компоненти и принципа

КОСО оквир омогућава организацији да ефикасно и ефективно развије одговарајући систем интерне контроле који подразумева прилагођавање променама пословног и оперативног окружења, адекватан одговор на ризике како би се они свели на прихватљив ниво и подршку доношењу исправних одлука и управљању организацијом. КОСО оквир омогућава флексибилан приступ креирању система интерних контрола заснованог на утврђеним принципима и дозвољава прилагођавање интерних контрола специфичностима сваке организације.

Креирање и успостављање ефикасног и адекватног система интерних контрола може бити изазов за сваку организацију, будући да није лако свакодневно управљати организацијом и ефикасно и ефективно реализовати операције. Наиме, ефикасан систем интерних контрола захтева строго поштовање правила и процедура и употребу здравог расуђивања у примени интерних контрола у свакодневном пословању. КОСО оквир има за циљ да помогне руководиоцима и запосленима да успоставе оквир интерне контроле тако што даје детаљан преглед елемената који чине систем интерне контроле и тако омогућава запосленима и руководиоцима да продубе познавање и разумевање система интерних контрола, што им све заједно олакшава свакодневни посао. Осим тога, КОСО оквир може да послужи и као основа за процену ефикасности и адекватности успостављеног система интерних контрола тиме што детаљно описује свих 17 принципа помоћу којих се врши та процена, показује на који начин су контроле и принципи присутни и како функционишу и како се компоненте међусобно надовезују и допуњују.

Табела у наставку даје упоредни преглед КОСО компоненти и принципа у оквиру сваке од тих компоненти, као и могуће примере којима КЈС могу задовољити критеријуме сваког принципа. Ова табела омогућава оквирну процену тренутног стања интерних контрола у једној организацији, али може бити корисна и касније, након

успостављања система, када може послужити као контролна листа за утврђивање евентуалних пропуста или касније унапређење система интерних контрола. КОСО оквир може да се користи за анализу било које појединачне компоненте, као и међусобне повезаности принципа из различитих компоненти. У зависности од потреба сваке организације приликом успостављања система ФУК, свака од компоненти може се анализирати мање или више детаљно. У наставку је приказан и пример интегрисаности различитих принципа и компоненти КОСО оквира у систем интерних контрола КЈС.



КОМПОНЕНТЕ КОСО ОКВИРА	ПРИНЦИПИ	ПРИМЕРИ ПОКАЗАТЕЉА ПРИНЦИПА
Контролно окружење	1. Посвећеност интегритету и етичким вредностима	• Донети су и примењују се Етички кодекс и/или Кодекс понашања запослених, План за борбу против корупције, или други правилници/упутства или документи којима се дефинише понашање супротно етичким нормама и дисциплинске мере које се предузимају у таквим случајевима • Успостављене су процедуре за одступања од правила
	2. Надзор органа управљања над интерним контролама	• Успостављене су процедуре извештавања Управног одбора • Успостављене су процедуре извештавања оснивача (јединице ЈЛС)
	3. Успостављање структура и линија извештавања , као и система надлежности и одговорности	• Организациона структура је оптимална за вршење послова и омогућава испуњавање циљева • Систематизација радних места садржи детаљан опис послова, надлежности и одговорности сваког радног места • Успостављене су писане процедуре за интерно извештавање • Одржавају се редовни колегијуми/састанци руководиоца у циљу размене информација, а записници са њих доступни су свим запосленима • Успостављена је процедура за извештавање екстерних страна
	4. Посвећеност привлачењу, развоју и задржавању стручних појединаца	• Нови радници запошљавају се путем јавног конкурса и на основу релевантних критеријума и квалификација • Стално се ажурира систематизација радних места са описом посла (укључујући и одговорности и надлежности) • Постоје планови замене запослених (ко кога мења када је неко од запослених на годишњем одмору и сл.) • Успостављен је систем за обуку запослених
	5. Одговорност запослених за реализацију својих задужења у погледу интерне контроле	• Систематизација радних места садржи опис посла (укључујући и одговорности, овлашћења и надлежности) • Успостављен је систем процене учинка запослених који обухвата и подстицаје, награде и казне сходно учинку

КОМПОНЕНТЕ КОСО ОКВИРА	ПРИНЦИПИ	ПРИМЕРИ ПОКАЗАТЕЉА ПРИНЦИПА
Процена ризика	6. Дефинисање јасних циљева који омогућавају идентификацију и процену релевантних ризика	• Стратешки и оперативни циљеви дефинисани су кључним документима (секторске стратегије, план развоја КЈС, годишњи план и програм КЈС) • Кључни ризици по стратешке и оперативне циљеве дефинисани су у релевантним документима (планови, годишњи извештаји, итд.)
	7. Анализа ризика као основ за одлучивање о начину управљања ризицима	• Регистар ризика или списак кључних процењених ризика по стратешке и оперативне циљеве дефинисан је и редовно се ажурира • Документован је одговор руководства на ризике • Усвојена је Стратегија управљања ризицима
	8. Процена ризика од могућности преваре	• Усвојен је Правилник о буџетском рачуноводству са дефинисаним интерним контролама • Јасно су дефинисане процедуре за финансијске трансакције • Јасно је дефинисана политика/процедура заштите имовине (нпр. од крађе, намерног уништавања или губитка средстава)
	9. Идентификовање и анализа промена које могу значајније утицати на систем интерне контроле	• Ажурирана је Стратегија управљања ризицима (уколико је дошло до промене у регулаторном, привредном или физичком окружењу) • Ажуриран је Регистар ризика • Израђен је Извештај о ризицима, спроведеним и планираним мерама за ублажавање ризика

КОМПОНЕНТЕ КОСО ОКВИРА	ПРИНЦИПИ	ПРИМЕРИ ПОКАЗАТЕЉА ПРИНЦИПА
Контролне активности	10. Одабир и развој контролних активности за свођење ризика на прихватљив ниво	• Јасно су дефинисане и примењене интерне процедуре и правила са „уграђеним“ контролним активностима за кључне процесе у области буџета и финансија, јавних набавки, рачуноводства, финансијског планирања и извештавања, исплате зарада, итд. • Усвојен је Правилник о буџетском рачуноводству и рачуноводственим политикама којим се дефинишу овлашћења и поделе дужности уз рачуноводствене контроле • Усвојен је Правилник о јавним набавкама који обухвата правила и процедуре у вези овлашћења, надлежности и физичке контроле • Постоје писана упутства за пренос надлежности и одговорности (одобрење, овлашћење, верификација, двоструки потпис, итд.) • Постоје писане процедуре или упутства за управљање документима, архивирање и чување докумената, управљање људским ресурсима, итд.
	11. Одабир и развој општих контролних активности информационе технологије у пословним информационим системима	• Јасно су дефинисане дозволе за приступ информационом систему у складу са описом посла и надлежностима сваког запосленог • Редовно се праве копије података које се чувају на одговарајући начин • Најновији рачунарски програми се користе у циљу заштите података
	12. Спровођење контролних активности кроз политике које дефинишу очекивања и кроз процедуре у којима се те политике реализују	• Усвојени су правилници, процедуре и/или упутства за кључне финансијске и административне пословне процесе са „уграђеним“ контролним активностима • Успостављен је одговарајући принцип раздвајања дужности за кључне финансијске процесе

КОМПОНЕНТЕ КОСО ОКВИРА	ПРИНЦИПИ	ПРИМЕРИ ПОКАЗАТЕЉА ПРИНЦИПА
Информације и комуникације	13. Употреба релевантних и квалитетних информација у сврху интерне контроле	• За све кључне извештаје установљени су одговарајући обрасци • За извештавање се користе признати и званични подаци
	14. Интерна размена информација, укључујући циљеве и одговорности за интерну контролу	• Успостављена је процедура за управљање документима • Интерна комуникација одвија се путем службене адресе електронске поште • Успостављене су писане процедуре за интерну комуникацију
	15. Комуникација са екстерним странама о питањима која утичу на функционисање интерне контроле	• Успостављене су писане процедуре за екстерну комуникацију • Успостављена је процедура за жалбе и притужбе грађана • Успостављена је процедура за поступање по Закону о слободном приступу информацијама
Праћење	16. Спровођење редовних и/или посебних процена како би се утврдило да ли су компоненте интерне контроле успостављене и да ли функционишу	• Самопроцена се спроводи у склопу процеса годишњег извештавања Централне јединице за хармонизацију (ЦЈХ) о адекватности система ФУК у циљу утврђивања његових слабости • Успостављена је функција интерне ревизије која врши периодичне и ревизије по налогу руководиоца у циљу утврђивања слабости контролних активности и њиховог отклањања • Постоји екстерна ревизија • Усвојен је Акциони план за отклањање слабости система интерне контроле
	17. Процењивање слабости у систему интерних контрола и благовремено извештавање одговорних лица о њима	• Успостављен је систем за управљање неправилностима • Документују се мере предузете за отклањање неправилности • Прате се и бележе изузеци од постојећих процедура и о њима се извештава • Израђују се извештаји интерне ревизије и поступа се по њиховим налазима • Поступа се по налазима извештаја Државне ревизорске институције (ДРИ) • Постоје политика и процедуре за заштиту узбуњивача

Пример интегрисаности и утицаја интерних контрола различитих компоненти и принципа у један од КОСО принципа



Пример пословних процеса ИКБС на локалном нивоу

ПОСЛОВНИ ПРОЦЕСИ КОЈИ СЕ ОДВИЈАЈУ КОД СВИХ ИКБС НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ	
Редни број	ПОСЛОВНИ ПРОЦЕС
1.	Припрема и доношење плана и програма рада са финансијским планом
2.	Обрачун плата и накнада
3.	Финансијско извештавање
4.	Послови рачуноводства
5.	Евидентирање и плаћање обавеза
6.	Планирање набавки
7.	Спровођење набавки
8.	Доношење правилника и других аката
9.	Израда стратешких докумената установе
10.	Процес обављања административно-техничких послова
11.	Кадровски послови
12.	Извештавање
13.	

ПОСЛОВНИ ПРОЦЕСИ КАРАКТЕРИСТИЧНИ ЗА УСТАНОВЕ КУЛТУРЕ И СПОРТА	
Редни број	ПОСЛОВНИ ПРОЦЕС
14.	Послови благајне
15.	Вођење угоститељског објекта
16.	Издавање рекламног простора
17.	

ПОСЛОВНИ ПРОЦЕСИ КАРАКТЕРИСТИЧНИ ЗА ПРЕДШКОЛСКЕ УСТАНОВЕ	
Редни број	ПОСЛОВНИ ПРОЦЕС
18.	Упис деце
19.	Обрачун боравка деце
20.	Припрема и дистрибуција хране
21.	Нега и превентивна здравствена заштита деце
22.	

ВАЖНО

Пословни процеси наведени у првом делу листе идентификовани су у свим или готово свим установама на локалном нивоу. Међутим, поред ових тзв. општих пословних процеса заједничких за све установе, свака установа има и друге пословне процесе који су специфични за њен делокруг рада (неки од примера наведени су даље у листи). Врло је вероватно да неће све установе из исте области рада имати идентично дефинисане процесе, као и да ће се број процеса разликовати од установе до установе. Такође, активности које су само део процеса у једној установи могу у другој представљати потпуно независне процесе. Као што нема једне стандардизоване и најбоље сегментације пословних процеса, тако неће бити ни стандардизованог система ФУК. Успостављање система ФУК је прилика да се размисли о томе да ли су процеси оптимално организовани.

Пример мапе једног пословног процеса

МАПА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА – Образац 2	
Шифра пословног процеса	Назив пословног процеса
01.5	Процес обављања послова рачуноводства
Организациона јединица:	Економско-финансијска служба
Руководилац организационе јединице:	Руководилац службе
Циљ пословног процеса	Благовремено и редовно евидентирања свих пословних промена ради контроле пословања и израде годишњег извештаја о пословању
Основни ризици	Неблаговремена/непотпуна достављена документација за књижење Неправилно књижење Квар софтвера

Кратак опис пословног процеса	
Улаз:	Рачуноводствена документација
Активности:	1. Пријем, контрола, обрада рачуноводствене исправе 2. Контрола и евидентирање валидне документације 3. Контирање и књижење пословних промена 4. Вођење Главне књиге, Дневника и помоћних књига и аналитичке евиденције 5. Закључивање пословних књига 6. Отварање почетног стања 7. Усаглашавање потраживања и обавеза (израда ИОС обрасца) 8. Учествовање у вршењу пописа 9. Усаглашавање извршења финансијског плана са директним буџетским корисником 10. Усклађивање стања имовине, обавеза и потраживања из књиговодствене евиденције са стварним стањем које је утврђено пописом 11. Књижење резултата пописа на основу Извештаја пописне комисије 12. Израда годишњег извештаја 13. Књижење резултата годишње извештаја 14. Одлагање и припрема документације за архивирање
Резултат:	Дневник прокњижених промена (извештај)
Шифра процедуре	Назив процедуре
01.5.1	Процедура рачуноводства

Пример описа процедуре са дијаграмом тока

ДОКУМЕНТАЦИЈА О СИСТЕМУ – ПРОЦЕДУРЕ – Образац 3			
Шифра и назив процедуре			
04.3.1		Процедура финансијског извештавања	
Закони и прописи		Закон о локалној самоуправи; Закон о буџетском систему; Закон о култури; Уредба о буџетском рачуноводству	
Документација о систему (вертикални преглед) – Процедуре			
Дијаграм тока	Активности	Одговорно лице	Документа
Почетак 			
Одлука 	Управни одбор одређује чланове пописне комисије (до 1. децембра)	Управни одбор	Одлука о формирању пописне комисије
Активност 	Врши се увид у набављена основна средства, постојећа средства и расход неупотребљивих средстава (до 15. децембра)	Председник комисије	Пописна листа
Контрола 	Врши се увид у стање из пописне листе (до 15. јануара)	Председник Управног одбора	Пописна листа, Листа расхода
Активност 	Усклађивање помоћних књига - Обрада главне и свих помоћних књига (до 1. фебруара)	Шеф Службе рачуноводствених послова	Главна књига, помоћне књиге
Активност 	Састављање извештаја - На основу обрађених података приступа се изради извештаја (до 10. фебруара)	Шеф трезора	Финансијски извештај
Контрола 	Преглед финансијског извештаја (до 15. фебруара)	Службеник за буџетско рачуноводство и извештавање	Финансијски извештај
Одлука 	Одлука о усвајању Извештаја о раду, чији је део и финансијски извештај (до 25. фебруара)	Службеник за извршење послова трезора, извршилац на пословима обрачуна плата	Одлука Управног одбора
Активност 	Извештај се, уз одлуку Управног одбора, писано и електронски шаље Градској управи за финансије (до 28. фебруара)		Извештај о раду, Одлука управног одбора

Образац регистра ризика организационе јединице

Оперативни циљ / циљ пословног процеса	Ризик (кратак опис ризика – главни узрок ризика и потенцијалне последице)	Процена нивоа ризика			Одговор на ризик (третирати, трансферисати или толерисати ризик) ²	Мера за управљање ризиком	Рок за извршење планираних радњи	Одговорна особа
		Утицај	Вероватноћа	Укупно				

2 У случају да се ризик толерише (у целости или делимично), објаснити зашто се то чини.

Пример описа ризика

ЛОШЕ ОПИСАН РИЗИК	ДОБРО ОПИСАН РИЗИК
Погрешан обрачун плата	Услед нетачних листа присутности и неажурности руководица може доћи до погрешних обрачуна плата и накнада што за последицу има грешке у исплати плата и накнада.
Некомпетентност запослених	Недовољна обученост запослених може довести до погрешног и неблаговременог евидентирања фактура што за последицу може имати нетачно приказане обавезе.
Неадекватно припремљен финансијски план	Финансијски план неусклађен са потребама установе услед недостатка новчаних средстава које Установа добија од оснивача може довести до немогућности обезбеђивања ефикасног функционисања установе.
Нетачан финансијски извештај	Услед неблаговременог књижења документације може доћи до погрешног евидентирања преузетих обавеза што за последицу може имати нетачан финансијски извештај.
Слаба понуда понуђача у поступцима јавних набавки	У поступцима јавних набавки се може појавити мали број квалитетних понуђача услед лоше дефинисаних критеријума за одабир понуђача , што за последицу може имати радове лошег квалитета који могу изазвати негодовање грађана и губитак угледа установе.
ИТ опрема лошег квалитета	Услед недовољно средстава у буџету оснивача може доћи до застаревања и честог кварења ИКТ опреме и софтвера што може угрозити функционисање установе.

Матрица за процену ризика 3x3

Ризици се процењују на основу две врсте улазних информација – процене утицаја ризика и процене вероватноће појаве ризика. Укупна изложеност ризику добија се множењем бодова за утицај са бодовима за вероватноћу (тако ризик са највећим утицајем и највећом вероватноћом, које бодујемо оценом три, може добити највише девет бодова).

Укупна изложеност ризику може бити „ниска“ (оцена 1, 2), „средња“ (оцена 3, 4) и „висока“ (оцена 6, 9). Резултати процене се евидентирају у Регистру ризика. Код утврђивања границе прихватљивости ризика, организација полази од „приступа семафора“, при чему ризици обележени зеленом бојом не захтевају даље деловање, ризике означене жутиим треба надзирати и управљати њима док се не сведу на „зелени“ ниво (ако је могуће), а ризици обележени црвеним захтевају хитно реаговање.

УТИЦАЈ	3 Велики	3	6	9
	2 Средњи	2	4	6
	1 Мали	1	2	3
		1 Мала	2 Средња	3 Велика
ВЕРОВАТНОЋА				

ПРЕДЛОГ ОЦЕЊИВАЊА ЗА ПРОЦЕНУ УТИЦАЈА		
Велики	3	Прекид основних програма/пружања услуга грађанима Велики финансијски губици и/или значајан губитак имовине Велика штета за животну средину Озбиљно нарушавање угледа организације и/или оснивача
Средњи	2	Прекид неких основних програма или услуга Значајни финансијски губици и/или губитак имовине са умереним последицама Извесне штетне последице по животну средину Утицај на пословне циљеве нижих приоритета Негативни медијски извештаји
Мали	1	Кашњење мање значајних пројеката/услуга Минимални финансијски губици и/или губици имовине мале вредности Привремене штетне последице по животну средину Мање повреде права

ПРЕДЛОГ ОЦЕЊИВАЊА ЗА ПРОЦЕНУ ВЕРОВАТНОЋЕ		
Велика	3	Очекује се да ће се овај догађај јавити у већини случајева
Средња	2	Догађај се понекад може јавити
Мала	1	Мало је вероватно да ће се догађај јавити

Организација сматра ризик „критичним“ ако је оцењен највећом оценом ризика (6 или 9) у некој од следећих ситуација:

- када ризик представља директну претњу успешном завршетку пројекта/активности;
- ако ће ризик проузроковати знатну штету интересима кључних заинтересованих страна организације (оснивач, грађани);
- ако је последица ризика повреда закона и других прописа;
- ако ће ризик довести до значајних финансијских губитака;
- ако се доводи у питање сигурност запослених; и
- у било ком случају озбиљног утицаја на углед и репутацију организације и/или њеног оснивача.

Пример регистра ризика установе за спорт

РЕГИСТАР РИЗИКА				
Корисник јавних средстава:		СПОРТСКИ ЦЕНТАР		
Назив пословног процеса	Циљ процеса	Ризик	Ризик (кратак опис ризика - главни узрок ризика и потенцијалне последице)	
			Узрок	Последица
Припрема и доношење плана и програма рада са финансијским планом	Обезбеђење ефикасног функционисања установе и адекватног финансирања активности	Неисправни подаци	Грешке у књижењу	Непоуздан план извршења буџета
Обрачун плата и накнада	Правовремен и тачан обрачун, како би се створили услови за редовне исплате плата и накнада запосленима	Кашњење исплата плата и накнада	Недостатак финансијских средстава код оснивача	Неисплаћене плате
Финансијско извештавање	Припрема и доношење потпуног и поузданог финансијског извештаја у циљу извештавања надлежних органа и јавности о финансијском стању установе	Погрешно евидентирање преузетих обавеза	Документација није прокњижена	Нетачан финансијски извештај
Процес евиденције улазних фактура	Редовна и ажурна евиденција створених обавеза	Погрешно и неблаговреме-но евидентирање фактура	Пропуст добављача	Нетачно приказивање обавеза
Послови набавке	Успешно спроведени поступци јавних набавки који не подлежу Закону о јавним набавкама ради обезбеђивања потребних добара, услуга и радова од најповољнијих понуђача	Нетачно дефинисане стварне потребе	Недовољно познавање потребе	Проблеми у функционисању установе
Процес обављања кадровских послова	Усклађивање потреба за кадровима у складу са пословним активностима и циљевима Установе	Неадекватни кадрови	Утицај оснивача на кадровску политику	Отежано функционисање установе

РЕГИСТАР РИЗИКА						
СПОРТСКИ ЦЕНТАР						
Процена нивоа ризика			Одговор на ризик	Мера за управљање ризиком	Рок за извршење планираних радњи	Одговорна особа
Утицај	Вероватноћа	Укупно				
3	1	3	Третирати	Сравњење са оснивачем на 3 месеца уз свакодневну контролу	Редовно	Руковод. екон-фин. службе
3	1	3	Толерисати	На ризик се не може утицати обзиром да искључиво зависи од оснивача		
3	1	3	Третирати	Појачати интерне контроле у процесу књижења	Редовно	Руковод. екон-фин. службе
3	1	3	Третирати	Појачати интерне контроле у процесу књижења	Редовно	Руковод. екон-фин. службе
3	2	6	Третирати	Укључивање већег броја запослених (који познају материју) у израду конкурсне документације	По потреби	Руковод. екон-фин. службе
3	2	6	Третирати	Израда прецизних систематизација радних места	По потреби	Директор

РЕГИСТАР РИЗИКА				
Корисник јавних средстава:		СПОРТСКИ ЦЕНТАР		
Назив пословног процеса	Циљ процеса	Ризик	Ризик (кратак опис ризика - главни узрок ризика и потенцијалне последице)	
			Узрок	Последица
Припрема и реализација пројеката развоја спорта	Унапређење услова за развој спорта	Недовољна информисаност о пројектима	Јавни позиви нису довољно видљиви	Смањен обим реализације пројеката и инвестиција
Организација рада објеката по терминима	Промоција спорта и спортских активности	Недостатак термина за уговорене програме	Непостојање Правилника о коришћењу спортских објеката	Неадекватан распоред коришћења термина
Изнајмљива-ње рекламног простора	Максимална искоришћеност ресурса установе	Незаинтересованост спонзора	Неадекватна Стратегија комуникације установе	Смањен прилив средстава
Текуће одржавање зграде, уређаја и опреме	Адекватно одржавање и неометано функциониса-ње установе	Недостатак финансијских средстава	Смањени приходи у буџету оснивача	Отежано функционисање установе

РЕГИСТАР РИЗИКА						
СПОРТСКИ ЦЕНТАР						
Процена нивоа ризика			Одговор на ризик	Мера за управљање ризиком	Рок за извршење планираних радњи	Одговорна особа
Утицај	Вероватноћа	Укупно				
2	2	4	Третирати	Редовна комуникација са оснивачем и упознавање са могућности-ма прибављања средстава за пројекте и инвестиције	Редовно	Руковод. службе за спорт
2	3	6	Третирати	Доношење Правилника о коришћењу спортских објеката	31/03/22	Директор
2	3	6	Третирати	Унапређење Стратегије комуникације установе	31/03/22	Руковод. службе за маркетинг
3	2	6	Толерисати	На ризик се не може утицати обзиром да искључиво зависи од оснивача		

Дефиниција основних контрола код ИКБС

КОНТРОЛА	ОПИС
Верификација	Потврђује тачност, потпуност, аутентичност, валидност и/или усклађеност са упутствима пословне трансакције, догађаја или информације. Руководиоци морају прецизно да дефинишу који процеси, активности, трансакције и информације морају бити верификовани, као и ко то мора да учини. На пример, приликом куповине опреме, руководилац организационе јединице/ИКБС верификује оправданост захтева за набавку опреме и расположивости буџетских средстава пре него што тај захтев проследи особи задуженој за реализацију набавке.
Евидентирање пословних трансакција	Обрада и евиденција материјално-финансијске документације којом се доказују пословне трансакције и догађаји на основу којих настају уговорно-правни односи мора бити дефинисана писаним процедурама. У тим процедурама се мора прецизно дефинисати предмет контроле, ко и у којим фазама пословног процеса врши контролу, која документација се користи и који се подаци уносе у евиденцију.
Одобрење	Обезбеђује да се одређене трансакције и пословни догађаји реализују тек након што их одобре овлашћена лица, и то након провере њихове законитости и регуларности, расположивости буџетских средстава за њихову реализацију, сврсисходности и оправданости исказаних потреба, економске исплативости и сл. Поступак одобрења мора бити дефинисан у писаној форми са јасно додељеним овлашћењима лицима за одобравање (ко одобрава и шта и на основу чега се нешто одобрава).
Пренос овлашћења и права (делегирање)	Додела релевантних овлашћења и задужења другом лицу, компетентном за реализацију постављених циљева, пружа руководиоцу КЈС разумно уверавање да се циљеви остварују коришћењем ресурса дефинисаних буџетом, уз поштовање законског оквира и начела ефикасног и целисходног пословања у јавном интересу, док лице које делегира задржава одговорност за пренета овлашћења. Пренос овлашћења и задужења мора бити у писаном облику са јасним и прецизним описом пренесених послова и задатака и јасно дефинисаним овлашћењима и задужењима.
Принцип двоструког потписа	Подразумева најмање два потписа на документацији у складу са начелом раздвајања дужности, чиме се доказује да је једно лице припремило документ а друго лице га преконтролисало и одобрило. Овај принцип подразумева да су оба потписника пре потписивања проверила садржај документа.
Подела дужности	Овај принцип подразумева да ниједан појединац није истовремено одговоран за покретање, одобравање и евидентирање трансакције и усклађивање и преглед извештаја.

Предлог обрасца извештаја о ризицима

Организациона јединица				Извештај о статусу ризика за период			
Ризик	Процењени ниво ризика	Мера за ублажавање ризика	Статус реализације мере са образложењем у случају делимично реализоване или нереализоване мере	Нова процена ризика	Нова мера за ублажавање ризика	Рок за извршење планираних радњи	Одговорна особа

Алат за подршку при успостављању система ФУК – УПУТСТВО ЗА КОРИШЋЕЊЕ

1. УВОД

Успостављање система финансијског управљања и контроле (ФУК) је законска обавеза јавног сектора Републике Србије у складу са чланом 81 Закона о буџетском систему, а уједно је и предуслов за затварање преговарачког поглавља 32 за приступању у ЕУ. Ова одредба Закона односи се на све кориснике јавних средстава (КЈС) у Србији, без обзира на њихову величину и структуру. Централна јединица за хармонизацију (ЦЈХ) је ради уједначеног поступања свих КЈС, те због усаглашавања опште форме и садржаја писаних процедура и активности, дефинисала кључне елементе образаца који се користе при успостављању и документовању система ФУК.

2. ЕКСЕЛ (EXCEL) АЛАТ ЗА ПОДРШКУ ПРИ УВОЂЕЊУ СИСТЕМА ФУК

Пројекат РЕЛОФ2 пружа јединицама локалне самоуправе и њиховим ИКБС подршку у увођењу или унапређењу система финансијског управљања и контроле. Пројекат је развио алат у програму Ексел са циљем да свим ИКБС на локалном нивоу поједностави увођење система ФУК. Сви обрасци коришћени у овом алату су потпуно усклађени са предложеним обрасцима ЦЈХ. Структура листова (sheet) у алату развијеном у програму Ексел је следећа:

- Насловна страна;
- Организационе јединице;
- Сви процеси;
- Матрица процеса;
- Листа пословних процеса;
- Мапа 1, мапа 2,.... мапа n;
- Регистар ризика.

Сви листови у Екселу се могу поделити у две категорије.

- 1. Прва категорија обухвата листове који служе као припрема за попуњавање образаца:
 - а. Сви процеси;
 - б. Матрица процеса.
- 2. Друга категорија су листови који служи за увођење система ФУК:
 - а. Насловна страна;
 - б. Организационе јединице;
 - в. Листа пословних процеса;
 - г. Мапа 1, мапа 2... мапа n; и
 - д. Регистар ризика.

3. ПРИПРЕМНЕ АКТИВНОСТИ

Пре попуњавања образаца неопходно је спровести неколико припремних активности.

3.1 ПРИЛАГОЂАВАЊЕ ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА ПОТРЕБАМА ОРГАНИЗАЦИЈЕ

На листу „СВИ ПРОЦЕСИ“ у алату у Екселу дат је предлог процеса који се најчешће дефинишу приликом увођења система ФУК код ИКБС на локалном нивоу. Дефинисани процеси су груписани по областима и приказани су у табели 1.

Табела 1 – Приказ области пословних процеса

Скраћени назив области	Пун назив области
АДМИНИСТРАЦИЈА	Административни и општи послови
ПРАВНИ	Нормативно-правни послови
НАБАВКЕ	Јавне набавке
ФИНАНСИЈЕ	Финансије и рачуноводство
АРХИВ	Историјски архив
БИБЛИОТЕКА	Библиотека
ЗЗЗСК	Завод за заштиту споменика културе
КУЛТУРА	Установе културе (Културни центар, Дом културе, и сл.)
МУЗЕЈ	Музеј

ПОЗОРИШТЕ	Позориште
ПРЕДШКОЛСКО	Предшколска установа
СПОРТ	Установе спорта
ТУРИЗАМ	Туристичке организације

За сваки пословни процес могуће је дефинисати максимално до 6 процедура. Свим корисницима алата у Екселу саветујемо да овај лист одштапају и добро проуче како би утврдили да ли недостају неки процеси, односно да ли је потребно у оквиру дефинисаних процеса променити или допунити процедуре. Такође, због неуједначеног шифрирања пословних процеса и процедура, поља за шифру је потребно попунити код свих њих.

Слика 1 – Приказ листа „СВИ ПРОЦЕСИ“

Попуњени су скраћени називи области

Треба попунити шифру пословног процеса

Код свих процедура треба попунити шифру

Треба унети ризике за сваки пословни процес

ПОСЛОВНИ ПРОЦЕСИ И ПРОЦЕДУРЕ																			
Област	Назив пословног процеса	Шифра пословног процеса	Активности у оквиру пословног процеса	Циљ пословног процеса	Процедура 1		Процедура 2		Процедура 3		Процедура 4		Процедура 5		Процедура 6		Ризик 1	Ризик 2	Ризик 3
					Шифра	Назив	Шифра	Назив	Шифра	Назив	Шифра	Назив	Шифра	Назив	Шифра	Назив			
АДМИНИСТРАЦИЈА	Административно-материјални послови	02.1	1. Пријем, регистрација и издаја документације 2. Пријем, регистрација и исправа поште 3. Издавање уписа, дипломе и др. 4. Завршетак документације у Деловној књизи	Уписи, регистрација и издаја исправа као и издавање и регистрација пословних документација	02.1.1	Процедура регистрације, регистрација и издаја документација											000	000	000
АДМИНИСТРАЦИЈА	Архивска документација	02.2	1. Пријем архивске документације 2. Регистрација архивске документације 3. Регистрација архивске документације са информацијама архива 4. Регистрација архивске документације са информацијама архива 5. Регистрација архивске документације са информацијама архива 6. Регистрација архивске документације са информацијама архива	Исправна документација у складу са законима	02.2.1	Процедура архивирања											000	000	000
АДМИНИСТРАЦИЈА	Заступање, одступање и одступање на раду	02.3	1. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду 2. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду 3. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду 4. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду 5. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду	Својерасно одлучивање о одступању од послова за рад запослених	02.3.1	Процедура одлучивања о одступању од послова											000	000	000
АДМИНИСТРАЦИЈА	Измени послова	02.4	1. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду 2. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду 3. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду 4. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду 5. Издавање пословних одлука у области безбедности и одступања на раду	Промена послова и издавање послова	02.4.1	Процедура издавања послова											000	000	000

Попуњени су називи пословних процеса

Попуњене су активности пословних процеса

Попуњени су циљеви пословних процеса

Попуњени су називи процедура

Називи предложених пословних процеса, као и њима припадајуће активности се могу мењати у складу са потребама организације. У случају да ИКБС има потребу за пословним процесима који нису предложени, неопходно је у листу „СВИ ПРОЦЕСИ“ на крају додати све пословне процесе који недостају.

ВАЖНО

У пољу „ОБЛАСТ“ мора се уписати скраћени називи области дат у табели изнад, односно није могуће дефинисати нове области.

Такође, могуће су и измене код назива и шифри процедура, али њих не може бити више од 6 за један пословни процес. Процедуре које не одговарају кориснику се могу обрисати. Након овог корака, када додајемо нов пословни процес, неопходно је урадити измену и у листу „МАТРИЦА ПРОЦЕСА“.

ВАЖНО

Назив пословног процеса у листу „МАТРИЦА ПРОЦЕСА“ мора бити идентичан називу пословног процеса у листу „СВИ ПРОЦЕСИ“. Стога је најбоље назив пословног процеса из листа „СВИ ПРОЦЕСИ“ прекопирати (не укупавати) у лист „МАТРИЦА ПРОЦЕСА“.

Слика 2 – Приказ листа „МАТРИЦА ПРОЦЕСА“

АДМИНИСТРАЦИЈА	ПРАВНИ	НАБАВКЕ	ФИНАНСИЈЕ	АРХИВ	БИБЛИОТЕКА	ЗЗСК	КУЛТУРА	МУЗЕЈ	ПОЗОРИШТЕ	ПРЕДШКОЛСКА	СПОРТ
Административно-технички послови	Доношење правилника и других аката	Планирање јавних набавки	Вођење евиденције о основним средствима	Заштита архивске грађе и регистраторског и/или документационог материјала ван архива	Библиотечно-информациона делатност	Археолошка заштита	Планирање и реализација културних програма и активности	Вођење музејске документације	Припрема и реализација представа	Израда стратешких докумената установе	Припрема и реализација пројеката развоја спорта
Архивирање документације	Кадровски послови	Послови набавке	Вођење пословања угоститељског објекта	Истраживање и коришћење архивске грађе	Издавачка делатност	Вођење документације		Вођење стручне библиотеке	Организација и реализација фестивала	Нега и превентивна здравствена заштита деце	Реализација спортско-рекреативних манифестација и програма
Заштита, безбедност и здравље на раду	Реализација ауторског уговора		Евидентирање и плаћање обавеза	Обављање послова у депоу		Евидентирање и утврђивање непокретних културних добара		Дигитализација културног наслеђа		Обрачун боравка деце	
Извештавање			Обрачун плата и накнада	Послови писарнице		Заштита непокретног културног наслеђа издавањем мера техничке заштите		Заштита музејских предмета		Планирање и организација исхране деце	
Изајамљивање простора и опреме			Послови благотине	Публиковање архивске грађе				Конзервација и реставрација музејских предмета		Праћење и вредновање васпитно-образовног рада	
Планирање и реализација промотивних активности			Послови рачуноводства	Сређивање и обрада архивске грађе у архиву				Набавка и чување музејских предмета		Програмирање и планирање васпитно-образовног рада	

У матрици процеса, сви процеси су груписани по областима и нови процес треба додати **на крају колоне** изабране области. У случају да током попуњавања образаца установите да вам недостаје неки пословни процес, ова процедура се може поновити.

3.2 ДЕФИНИСАЊЕ РИЗИКА

Иако се ризици у поступку успостављања система ФУК описују и анализирају у каснијој фази, неопходно је приликом идентификовања ризика у мапама процеса, те ризике најпре унети у лист „СВИ ПРОЦЕСИ“ како би се аутоматски преносили у мапе и касније у регистар ризика. За сваки пословни процес могуће је дефинисати највише 3 ризика. Уколико је дефинисано мање од 3 ризика, поља за ризике у мапама и регистру ризика неће бити празна, већ ће у њима аутоматски бити уписана нула.

3.3. ОПШТА ПРАВИЛА ЗА ПОПУЊАВАЊЕ ЛИСТОВА

Општа правила за попуњавање свих листова су следећа:

1. Бојама је одређен начин попуњавања поља у табелама

Слика 3 – Функције поља одређене бојама

Насловна поља су задата и не мењају се.

Бела поља: садржај се преузима аутоматски. Ни ова поља се не попуњавају.

Светложута поља се попуњавају укуцавањем текста или избором са листе.

МАПА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА - Образац 2

Шифра пословног процеса	Назив пословног процеса
Организациона јединица:	
Руководилац организационе јединице:	
Циљ пословног процеса	
Основни ризици	

2. Код већине поља постоји падајућа листа са које се бира жељена опција

Слика 4 – Падајућа листа

Област	Шифра пословног процеса	Назив пословног процеса	Активности у оквиру процеса
ФИНАНСИЈЕ			
		Обрачун плата и накнада	
		Послови благајне	
		Послови рачуноводства	
		Припрема и доношење плана и прогн	
		Припрема и доношење финансијског	
		Финансијско извештавање	

Укратко:

- Поље „Корисник јавних средстава“ се попуњава аутоматски, односно програм преузима податак унет на листу „НАСЛОВНА СТРАНА“;
- У поље „Шифра организационе јединице“ уноси се дефинисана шифра за сваку организациону јединицу корисника јавних средстава;
- У поље „Назив организационе јединице“ уноси се назив унутрашње јединице корисника јавних средстава (службе или неке друге посебне унутрашње јединице);
- У поље „Руководилац организационе јединице“ уноси се назив руководећег радног места (руководилац службе, шеф службе, итд...).

4.3 ЛИСТА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА – ОБРАЗАЦ 1

Овај лист обухвата списак (набрајање) свих процеса који се реализују у оквиру организације, као и главне активности које се одвијају хронолошки у оквиру сваког процеса.

Слика 7 – Приказ листа „СВИ ПРОЦЕСИ“

ЛИСТА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА - Образац 1			
Корисник јавних средстава:		0	
Организациона јединица:			
Руководилац организационе јединице:			

Област	Шифра пословног процеса	Назив пословног процеса	Активности у оквиру процеса
ФИНАНСИЈЕ			

Поље „Корисник јавних средстава“ се аутоматски попуњава, док је поље „Организациона јединица“ повезано са претходним листом („ОРГАНИЗАЦИОНЕ ЈЕДИНИЦЕ“) и нуди падајућу листу са свим организационим јединицама које су унете. Организациона јединица се бира једноставним избором (кликом) на падајућој листи. Поље „Руководилац организационе јединице“ попуњава се аутоматски.

У случају да се креира јединствена Листа пословних процеса за целокупну организацију (а не Листа за сваку организациону јединицу), у пољу „Организациона јединица“ ОБАВЕЗНО са падајуће листе одабрати прву опцију, тј. КЈС.

Следећи корак је избор области. Поље „Област“ нуди падајућу листу са списком скраћених назива свих области наведених у табели 1 овог документа. Поље „Шифра пословног процеса“ се не попуњава, јер ће се то урадити аутоматски када се изабере пословни процес. Сматрамо да је лакше пронаћи пословне процесе по називу него по шифри.

Код поља „Назив пословног процеса“ јавља се падајућа листа са процесима из изабране области. Падајућа листа приказује само пословне процесе који су у оквиру дате области дефинисани у листу „МАТРИЦА ПРОЦЕСА“ Када се кликне на жељени процес, поље „Шифра пословног процеса“ и поље „Активности у оквиру процеса“ се аутоматски попуњавају. Дакле, да бисте попунили Листу пословних процеса (Образац 1), бирате област и назив пословног процеса, а све остало се дешава по аутоматизму.

Укратко:

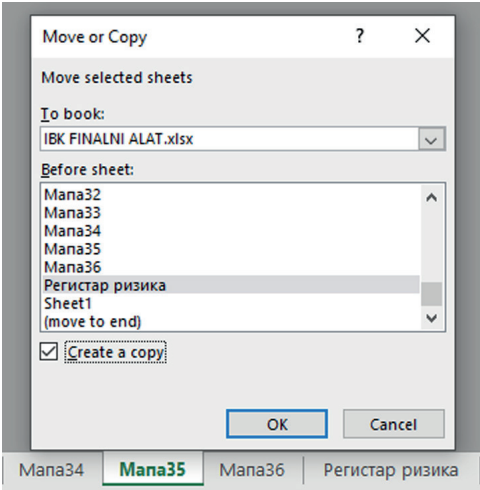
- Поље „Корисник јавних средстава“ се аутоматски попуњава тј. преузима се податак унет у листу „НАСЛОВНА СТРАНА“;
- Поље „Организациона јединица“ има падајућу листу на којој се појављују све организационе јединице унете у листу „ОРГАНИЗАЦИОНЕ ЈЕДИНИЦЕ“. Кликом на жељену организациону јединицу преносите је у документ „ЛИСТА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА“;
- Када изаберете организациону јединицу, поље „Руководилац организационе јединице“ се аутоматски попуњава, тј. преузима се податак унет на листу „ОРГАНИЗАЦИОНЕ ЈЕДИНИЦЕ“;
- Поље „Област“ има падајућу листу са које бирате жељену области из табеле 1;
- Поље „Шифра пословног процеса“ се прескаче јер ће се попунити аутоматски;
- Поље „Назив пословног процеса“ има падајућу листу на којој се приказују само пословни процеси у оквиру изабране области. Пословни процес се бира кликом на назив пословног процеса са листе;
- Када сте изабрали пословни процес са падајуће листе, поља „Шифра пословног процеса“ и поље „Активности у оквиру процеса“ попуњавају се аутоматски.

4.4 МАПА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА – ОБРАЗАЦ 2

Сваки пословни процес наведен у Листи пословних процеса треба детаљније описати кроз Мапу пословних процеса. Алат у Екселу садржи 35 листова за 35 пословних процеса. У случају да је потребно додати листове, користите функцију Ексела за копирање комплетних листова (као што је приказано на слици 8). Прво поље које се попуњава на овом листу је „Назив пословног процеса“ које садржи падајућу листу са свим пословним процесима наведеним у Обрасцу 1 – Листа пословних процеса. Пословни процеси који се налазе на листу „СВИ ПРОЦЕСИ“, а нису изабрани и не налазе се на листу „ЛИСТА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА“ неће моћи да се користе у даљем раду.

Слика 9 – Приказ листа „МАПА“

МАПА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА - Образац 2	
Шифра пословног процеса	Назив пословног процеса
Организациона јединица:	
Руководилац организационе јединице:	
Циљ пословног процеса	
Основни ризици	
Кратак опис пословног процеса	
Улаз:	
Активности:	
Резултат:	
Шифра процедуре	Назив процедуре



Слика 8 – Копирање комплетних нових листова

ВАЖНО

Пословни процеси који се налазе на листу „СВИ ПРОЦЕСИ“, а нису изабрани и не налазе се на листу „ЛИСТА ПОСЛОВНИХ ПРОЦЕСА“ неће се приказивати на падајућем листу и неће моћи да се користе у даљем раду.

Избором назива пословног процеса аутоматски се попуњавају следећа поља:

- „Шифра пословног процеса“;
- „Организациона јединица“;
- „Руководилац“;
- „Циљ пословног процеса“;
- „Основни ризици“;
- „Активности“; и

- „Шифра и назив процедуре“ за све процедуре наведене у оквиру изабраног пословног процеса на листу „СВИ ПРОЦЕСИ“.

Поља која се попуњавају укуцавањем текста су:

- „Улаз“, и
- „Резултати“.

4.5 ДОКУМЕНТАЦИЈА О СИСТЕМУ – ПРОЦЕДУРЕ – ОБРАЗАЦ 3

У другом делу листа „**МАПА**“ налази се „ДОКУМЕНТАЦИЈА О СИСТЕМУ – ПРОЦЕДУРЕ“. Аутоматски се попуњавају поље „Шифра и назив за сваку процедуру“ која је дефинисана у оквиру процеса у листу „СВИ ПРОЦЕСИ“, док се сва остала поља морају уносити. На једном листу се попуњавају информације о свим процедурама које су дефинисане за дати пословни процес.

Слика 10 – Приказ листа „МАПА – Документација о систему“

ДОКУМЕНТАЦИЈА О СИСТЕМУ – ПРОЦЕДУРЕ - Образац 3				
Шифра и назив процедуре				
Закони и прописи				
Документација о систему (вертикални преглед) - Процедуре				
Дијаграм тока	Активности	Одговорно лице	Рок	Документа
Почетак				
				
Активност				
				
				

Код „Дијаграма тока“ се у зеленом пољу са падајуће листе бира фаза која се аутоматски графички приказује у жутом пољу. Фазе могу бити „ПОЧЕТАК“, „АКТИВНОСТ“, „ОДЛУКА“ и „КОНТРОЛА“. За сваку фазу је неопходно унети активности, одговорно лице, рок и припадајућа документа. Ако изаберете фазу „КОНТРОЛА“, оба поља, и зелено и жуто, аутоматски ће се обојити у црвено.

Да нагласимо: овај део се понавља онолико пута колико процедура има у оквиру изабраног пословног процеса у листу „СВИ ПРОЦЕСИ“ – највише 6 процедура. Уколико је за дати пословни процес дефинисано мање од 6 процедура, треба обрисати вишак табела за процедуре (због штампања образаца).

Укратко:

- Избором пословног процеса у првом делу овог листа у пољу „Назив пословног процеса“ аутоматски се попуњавају поља „Шифра и назив процедуре“ у складу са дефинисаним процедурама у листу „СВИ ПРОЦЕСИ“;
- Поље „Закони и прописи“ је неопходно попунити укуцавањем текста;
- У колони „Дијаграм тока“ бирате жељену фазу („ПОЧЕТАК“, „АКТИВНОСТ“, „ОДЛУКА“ и „КОНТРОЛА“) и након избора испод натписа се појављује графички приказ фазе. У случају избора фазе „КОНТРОЛА“, поље са натписом као и поље са графичким приказом ће се аутоматски обојити у црвено;
- За сваку изабрану фазу је неопходно попунити поља „Активности“, „Одговорно лице“, „Рок“ и „Документа“;
- Ови кораци се понављају онолико пута колико има процедура у изабраном пословном процесу.

4.6 РЕГИСТАР РИЗИКА

Сврха регистра ризика јесте да у једном документу пружи кључне информације о идентификованим ризицима у организацији, кључним ризицима и лицима одговорним за управљање ризицима.

Слика 11 – Приказ листа „РЕГИСТАР РИЗИКА“

Регистар ризика											
Корисник јавних средстава:		0									
Назив пословног процеса	Циљ процеса	Ризик	Ризик (кратак опис ризика - главни узрок ризика и потенцијалне последице)		Процена нивоа ризика			Одговор на ризик	Мера за управљање ризиком	Рок за извршење планираних радњи	Одговорна особа
			Узрок	Последица	Утицај	Вероватноћа	Укупно				
							0				
							0				
							0				
							0				
							0				
							0				

Попуњавање Регистра ризика почиње избором пословног процеса са падајуће листе. Након тога се поља „Циљ процеса“ и „Ризик“ аутоматски попуњавају (уколико је дефинисано мање од три ризика за пословни процес, у празна поља биће уписана нула (0)).

Поља „Узрок“ и „Последица“ је неопходно попунити, односно у њих укуцати текст.

Код процене нивоа ризика одређују се ниво утицаја и вероватноћа појављивања изабраног ризика. Скала по којој се они мере приказана је у табели 2.

Табела 2 - Матрица за процену ризика 3x3

	1	2	3
УТИЦАЈ	Мали	Средњи	Велики
ВЕРОВАТНОЋА	Мала	Средња	Велика

Поља „Утицај“ и „Вероватноћа“ имају падајуће листе са којих се бирају бројеви 1, 2 или 3. Поље „Укупно“ се аутоматски рачуна као производ вредности поља „Утицај“ и „Вероватноћа“. Ако је вредност поља „Укупно“ једнака или већа од 6, поље се боји у црвено.

Поље „Одговор на ризик“ има падајућу листу са које се бира један од три одговора – третирати, пренети или толерисати.

У рубрике „Рок за извршење планираних радњи“ и „Одговорна особа“ потребно је укуцати текст за сваки идентификовани ризик.

4.7 ШТАМПАЊЕ ОБРАЗАЦА

За штампање свих попуњених образаца користи се Екселова команда Print односно Штампај. Код појединих образаца је неопходно брисање непопуњених табела, као на пример код Документације о систему, где је планирано 6 табела за 6 процедура, док постоје пословни процеси који имају једну или две дефинисане процедуре. Вишак табела треба обрисати.

Радити/не радити

	Радити	Не радити
Систем ФУК треба посматрати као још једну обавезу из Поглавља 32 коју искључиво уводимо због европских интеграција.		x
Треба доследно искористити искуства других сличних организација без потребних прилагођавања.		x
Треба пажљиво и детаљно проучити све стратешке и оперативне документе организације.	√	
Систем ФУК треба увести као логичан наставак стратешких докумената организације и тако да служи остварењу стратешких циљева.	√	
Мапирање процеса треба да установи како се процеси заиста одвијају и да буде основ за евентуалне оптимизације.	√	
Сви ризици су подједнако важни без обзира да ли су велики или мали.		x
Увођење система ФУК је технички посао који треба да ураде запослени, док руководиоци треба да буду минимално укључени у њега.		x
Увођење система ФУК је сложен технички посао који треба да ураде превасходно консултанتي, док руководиоци треба да дају само кључне смернице.		x
КОСО компоненте су јасан и прецизан оквир који треба доследно применити у организацији, а не флексибилан скуп смерница/алата.		x

Прилог 2 – Пример акционог плана за успостављање система ФУК

Број	Кораци за увођење и развој система ФУК	Активности	Одговорна особа	2019.			2020.			Датум завршетка	Резултати
				квартал			квартал				
				II	III	IV	I	II	III		
1.	Дефинисање стратешких циљева и кључних пословних циљева	Дефинисати стратешке циљеве	Руководилац за ФУК								Дефинисани стратешки циљеви Конкретизовани пословни циљеви за сваку пословну активност
		Дефинисати конкретне пословне циљеве који представљају жељене резултате	Руководилац за ФУК								
2.	Сегментација / приказ пословних процеса	Идентификовати и дефинисати све пословне процесе – Образац 1	Руководилац за ФУК и Радна група								Попис пословних процеса
		Описати све активности у оквиру пословних процеса									
		Груписати пословне процесе – сегментација организације									
3.	Опис и дијаграм пословних процеса и процедура	Сагледати списак пословних процеса и њихову повезаност – Образац 2	Руководилац за ФУК и Радна група								Опис пословних процеса и попис процедура
		Израдити дијаграм процедура – Образац 3								Опис и дијаграм процедура	
4.	Процена и управљање ризицима	Идентификовати све ризике везаних за сваки од циљева	Руководилац за ФУК и Радна група								Израђен Регистар ризика Израђена Стратегија управљања ризицима
		Дефинисати утицај и вероватноћу ризика да се задати циљ неће остварити									
		Рангирати ризике у односу на вероватноћу и утицај									
		Анализирати толерантност управе на ризике									
		Оценити постојање и адекватност контрола у организационим јединицама									
		Препоручити накнадне активности и пратити њихово спровођење									
		Израдити Регистар ризика и Стратегију управљања ризицима									
5.	Корективне активности	Анализирати спроведене контроле	Руководилац за ФУК и Радна група								Извештај о извршеној анализи спроведених контрола Израђен Акциони план за корективне радње Извештај о интерним контролама
		Анализирати постојеће и очекиване контроле	Руководилац за ФУК и Радна група								
		Припремити акциони план за корективне радње	Руководилац за ФУК и Радна група								
		Сачинити сумарни извештај о интерним контролама	Руководилац за ФУК и Радна група								
		Успоставити стандарде извештавања Централне јединице за хармонизацију	Руководилац за ФУК								
6.	Извештавање о финансијском управљању и контроли	Ускладити са Радном групом упитник који укључује пет међусобно повезаних компоненти система интерне контроле	Руководилац за ФУК и Радна група								Извештај о извршеној самопроцени интерних контрола
		Стални преглед – годишње самооцењивање спроводити са циљем да се процени остварени напредак и ефикасност у спровођењу интерне контроле	Руководилац за ФУК и Радна група								

Прилог 4 – Матрица КОСО компоненти и принципа

КОМПОНЕНТЕ КОСО ОКВИРА	ПРИНЦИПИ	ПРИМЕРИ ПОКАЗАТЕЉА ПРИНЦИПА
Контролно окружење	1. Посвећеност интегритету и етичким вредностима	- Донети су и примењују се Етички кодекс и/или Кодекс понашања запослених, План за борбу против корупције, или други правилници/упутства или документи којима се дефинише понашање супротно етичким нормама и дисциплинске мере које се предузимају у таквим случајевима - Успостављене су процедуре за одступања од правила
	2. Надзор органа управљања над интерним контролама	- Успостављене су процедуре извештавања Управног одбора - Успостављене су процедуре извештавања оснивача (јединице ЈЛС)
	3. Успостављање структура и линија извештавања , као и система надлежности и одговорности	- Организациона структура је оптимална за вршење послова и омогућава испуњавање циљева - Систематизација радних места садржи детаљан опис послова, надлежности и одговорности сваког радног места - Успостављене су писане процедуре за интерно извештавање - Одржавају се редовни колегијуми/састанци руководиоца у циљу размене информација, а записници са њих доступни су свим запосленима - Успостављена је процедура за извештавање екстерних страна
	4. Посвећеност привлачењу, развоју и задржавању стручних појединаца	- Нови радници запошљавају се путем јавног конкурса и на основу релевантних критеријума и квалификација - Стално се ажурира систематизација радних места са описом посла (укључујући и одговорности и надлежности) - Постоје планови замене запослених (ко кога мења када је неко од запослених на годишњем одмору и сл.) - Успостављен је систем за обуку запослених
	5. Одговорност запослених за реализацију својих задужења у погледу интерне контроле	- Систематизација радних места садржи опис посла (укључујући и одговорности, овлашћења и надлежности) - Успостављен је систем процене учинка запослених који обухвата и подстицаје, награде и казне сходно учинку
Процена ризика	6. Дефинисање јасних циљева који омогућавају идентификацију и процену релевантних ризика	- Стратешки и оперативни циљеви дефинисани су кључним документима (секторске стратегије, план развоја КЈС, годишњи план и програм КЈС) - Кључни ризици по стратешке и оперативне циљеве дефинисани су у релевантним документима (планови, годишњи извештаји, итд.)

КОМПОНЕНТЕ КОСО ОКВИРА	ПРИНЦИПИ	ПРИМЕРИ ПОКАЗАТЕЉА ПРИНЦИПА
	7. Анализа ризика као основ за одлучивање о начину управљања ризицима	- Регистар ризика или списак кључних процењених ризика по стратешке и оперативне циљеве дефинисан је и редовно се ажурира - Документован је одговор руководства на ризике - Усвојена је Стратегија управљања ризицима
	8. Процена ризика од могућности преваре	- Усвојен је Правилник о буџетском рачуноводству са дефинисаним интерним контролама - Јасно су дефинисане процедуре за финансијске трансакције - Јасно је дефинисана политика/процедура заштите имовине (нпр. од крађе, намерног уништавања или губитка средстава)
	9. Идентификовање и анализа промена које могу значајније утицати на систем интерне контроле	- Ажурирана је Стратегија управљања ризицима (уколико је дошло до промене у регулаторном, привредном или физичком окружењу) - Ажуриран је Регистар ризика - Израђен је Извештај о ризицима, спроведеним и планираним мерама за ублажавање ризика
Контролне активности	10. Одабир и развој контролних активности за свођење ризика на прихватљив ниво	- Јасно су дефинисане и примењене интерне процедуре и правила са „уграђеним“ контролним активностима за кључне процесе у области буџета и финансија, јавних набавки, рачуноводства, финансијског планирања и извештавања, исплате зарада, итд. - Усвојен је Правилник о буџетском рачуноводству и рачуноводственим политикама којим се дефинишу овлашћења и поделе дужности уз рачуноводствене контроле - Усвојен је Правилник о јавним набавкама који обухвата правила и процедуре у вези овлашћења, надлежности и физичке контроле - Постоје писана упутства за пренос надлежности и одговорности (одобрење, овлашћење, верификација, двоструки потпис, итд.) - Постоје писане процедуре или упутства за управљање документима, архивирање и чување докумената, управљање људским ресурсима, итд.
	11. Одабир и развој општих контролних активности информационих технологија у пословним информационим системима	- Јасно су дефинисане дозволе за приступ информационом систему у складу са описом посла и надлежностима сваког запосленог - Редовно се праве копије података које се чувају на одговарајући начин - Најновији рачунарски програми се користе у циљу заштите података

КОМПОНЕНТЕ КОСО ОКВИРА	ПРИНЦИПИ	ПРИМЕРИ ПОКАЗАТЕЉА ПРИНЦИПА
Контролне активности	12. Спровођење контролних активности кроз политике које дефинишу очекивања и кроз процедуре у којима се те политике реализују	- Усвојени су правилници, процедуре и/или упутства за кључне финансијске и административне пословне процесе са „уграђеним“ контролним активностима - Успостављен је одговарајући принцип раздвајања дужности за кључне финансијске процесе
	13. Употреба релевантних и квалитетних информација у сврху интерне контроле	- За све кључне извештаје установљени су одговарајући обрасци - За извештавање се користе признати и званични подаци
Информације и комуникације	14. Интерна размена информација, укључујући циљеве и одговорности за интерну контролу	- Успостављена је процедура за управљање документима - Интерна комуникација одвија се путем службене адресе електронске поште - Успостављене су писане процедуре за интерну комуникацију
	15. Комуникација са екстерним странама о питањима која утичу на функционисање интерне контроле	- Успостављене су писане процедуре за екстерну комуникацију - Успостављена је процедура за жалбе и притужбе грађана - Успостављена је процедура за поступање по Закону о слободном приступу информацијама
Праћење	16. Спровођење редовних и/или посебних процена како би се утврдило да ли су компоненте интерне контроле успостављене и да ли функционишу	- Самопроцена се спроводи у склопу процеса годишњег извештавања Централне јединице за хармонизацију (ЦЈХ) о адекватности система ФУК у циљу утврђивања његових слабости - Успостављена је функција интерне ревизије која врши периодичне и непланиране ревизије у циљу утврђивања слабости контролних активности и њиховог отклањања - Постоји екстерна ревизија - Усвојен је Акциони план за отклањање слабости система интерне контроле
	17. Процењивање слабости у систему интерних контрола и благовремено извештавање одговорних лица о њима	- Успостављен је систем за управљање неправилностима - Документују се мере предузете за отклањање неправилности - Прате се и бележе изузеци од постојећих процедура и о њима се извештава - Израђују се извештаји интерне ревизије и поступа се по њиховим налазима - Поступа се по налазима извештаја Државне ревизорске институције (ДРИ) - Постоје политика и процедуре за заштиту узбуњивача

Прилог 5 – Пример пословних процеса ИКБС на локалном нивоу

ПОСЛОВНИ ПРОЦЕСИ КОЈИ СЕ ОДВИЈАЈУ КОД СВИХ ИКБС НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ	
Редни број	ПОСЛОВНИ ПРОЦЕС
1.	Припрема и доношење плана и програма рада са финансијским планом
2.	Обрачун плата и накнада
3.	Финансијско извештавање
4.	Послови рачуноводства
5.	Евидентирање и плаћање обавеза
6.	Планирање набавки
7.	Спровођење набавки
8.	Доношење правилника и других аката
9.	Израда стратешких докумената установе
10.	Процес обављања административно-техничких послова
11.	Кадровски послови
12.	Извештавање
13.	

ПОСЛОВНИ ПРОЦЕСИ КАРАКТЕРИСТИЧНИ ЗА УСТАНОВЕ КУЛТУРЕ И СПОРТА	
Редни број	ПОСЛОВНИ ПРОЦЕС
14.	Послови благајне
15.	Вођење угоститељског објекта
16.	Издавање рекламног простора
17.	

ПОСЛОВНИ ПРОЦЕСИ КАРАКТЕРИСТИЧНИ ЗА ПРЕДШКОЛСКЕ УСТАНОВЕ	
Редни број	ПОСЛОВНИ ПРОЦЕС
18.	Упис деце
19.	Обрачун боравка деце
20.	Припрема и дистрибуција хране
21.	Нега и превентивна здравствена заштита деце
22.	

Прилог 14 – Листа СВИ ПРОЦЕСИ (Слика 1)

Попуњени су скраћени називи области

Треба попунити шифру пословног процеса

Код свих процедура треба попунити шифру

Треба унети ризике за сваки пословни процес

ПОСЛОВНИ ПРОЦЕСИ И ПРОЦЕДУРЕ																			
Област	Назив пословног процеса	Шифра пословног процеса	Активности у оквиру пословног процеса	Циљ пословног процеса	Процедура 1		Процедура 2		Процедура 3		Процедура 4		Процедура 5		Процедура 6		Ризик 1	Ризик 1	Ризик 1
					Шифра	Назив	Шифра	Назив	Шифра	Назив	Шифра	Назив	Шифра	Назив	Шифра	Назив			
ПРЕДШКОЛСКА	Припрема и доношење финансијског плана		1. Анализа Упутства РС за израду буџета Министарства финансија и Фискалне стратегије 2. Прикупљање података за израду финансијског плана 3. Анализа о потрошњи у ранијим периодима 4. Израда предлога финансијског плана 5. Усаглашавање предлога финансијског плана са надлежном службом градске управе 6. Слање предлога финансијског плана Управном одбору 7. Усвајање финансијског плана 8. Достављање финансијског плана надлежној служби градске управе	Обезбеђење ефикасног функционисања установе и адекватног финансирања активности		Процедура припреме и доношења финансијског плана													
ФИНАНСИЈЕ	Обрачун плата и накнада		1. Прикупљање података за обрачун плата 2. Унос података у систем обрачуна плата 3. Обачун плата за текући месец 4. Захтев надлежној служби градске управе за исплату плата 5. Пренос средстава на рачуне запослених 6. Подела исплатних листића 7. Вођење регистра запослених ЦРОСО 8. Обрачун солидарне помоћи, отпремнина и награда 9. Идавање потврда о платама и других докумената на захтев радника	Правовремен и тачан обрачун, како би се створили услови за редовне исплате плата и накнада запосленима		Процедура обрачуна плата и накнада													

Попуњени су називи пословних процеса

Попуњене су активности пословних процеса

Попуњени су циљеви пословних процеса

Попуњени су називи процедура

Прилог 14 – Приказ листа Регистар ризика (Слика 11)

Поље Корисник јавних средстава се аутоматски попуњава

Поље Укупно се аутоматски обрачунава

РЕГИСТАР РИЗИКА											
Корисник јавних средстава:			0								
Назив пословног процеса	Циљ процеса	Ризик	Ризик (кратак опис ризика - главни узрок ризика и потенцијалне последице)		Процена нивоа ризика			Одговор на ризик	Мера за управљање ризиком	Рок за извршење планираних радњи	Одговорна особа
			Узрок	Последица	Утицај	Вероватноћа	Укупно				
							0				
							0				

Назив пословног процеса се бира са падајуће листе

Циљ процеса и Ризик се аутоматски попуњавају

Узрок и Последица се уносе ручно укуцавањем текста

Вредности за Утицај и Вероватноћу се бирају са падајуће листе

Одговор на ризике се бира са падајуће листе

Мера за управљање ризиком, Рок за извршење и Одговорна особа се уносе ручно укуцавањем текста

Издавач:

Пројекат Реформа локалних финансија II у Србији (РЕЛОФ2)

www.lokalnefinansije.rs

office@lokalnefinansije.rs

Аутори

Ивана Теодоровић

Иван Петрашиновић

Сандра Савановић Стевановић

Весна Копања

ДТП: Позитив МВП

Београд 2022.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO



Delivering Sustainable Solutions



Израду ове публикације омогућила је Влада Швајцарске.

Ова публикација не представља нужно званични став Владе Швајцарске.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO



MAXIMA
consulting

Израду ове публикације омогућила је Влада Швајцарске. Ова публикација не представља нужно званични став Владе Швајцарске.