



**СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА
ГРАДА ПРОКУПЉА
2020 – 2023**

Садржај

1. УВОД	3
1.1. Уводно о ризицима.....	3
2. СВРХА И ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ	4
3. ПРАВНИ ОСНОВ	5
4. ДЕФИНИЦИЈЕ	6
5. АНАЛИЗА СИТУАЦИЈЕ	7
5.1 SWOT анализа	8
6. ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА	9
Постављање циљева	11
6.1. Утврђивање ризика.....	14
6.2. Процена ризика.....	14
6.2.2. Мерење ефеката ризика	15
6.2.3. Вредновање ризика	16
6.3. Поступање по ризицима	17
6.4. Праћење и извештавање о ризицима	18
7. УЛОГЕ, ОВЛАШЋЕЊА И ОДГОВОРНОСТИ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА – СТРУКТУРА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА	20
7.1. Градоначелник	20
7.2. Руководилац финансијског управљања и контроле - начелник Градске управе	21
7.3. Руководиоци одељења градске управе	21
7.4. Запослени	22
7.5. Служба интерне ревизије.....	22
8. КОМУНИКАЦИЈА И ОБУКА	22
9. КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УСПЕШНОСТИ	23
10. АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ	23
11. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ	23
12. ПРИЛОЗИ	23

1. УВОД

1.1. Уводно о ризицима

Развој система финансијског управљања и контроле (у даљем тексту: ФУК) у јавном сектору у Републици Србији (у даљем тексту: РС), покренуо је и развој система управљања ризицима, наглашавајући његову важност. У складу са одредбама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13–исправка, 108/13, 142/14, 68/2015 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/2018, 31/2019 и 72/2019) и, Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13), систем ФУК представља свеобухватни систем унутрашњих контрола који успоставља и за који је одговоран руководилац корисника јавних средстава, а којим се, **управљајући ризицима**, осигурава разумна увереност да ће се у остваривању циљева буџета и друга средства користити правилно, етично, економично, ефикасно и ефективно.

Незаобилазан и неминован детаљ свакодневице јесте ризик, како у личној, тако и у пословној сфери. Ризик угрожава и доводи у питање циљеве и постигнућа, с тога му се мора придати велики значај.

Одговор на проблематику ризика, у циљу заштите интереса, јесте управљање ризиком. Управљањем ризицима се управља несигурностима, које би могле да угрозе зацртани циљ. Одсуство управљања ризицима може допринети неиспуњењу задатог циља кашњењем у наплати, додатним трошковима, ребалансом буџета и сличним негативним резултатима.

Суштина Стратегије управљања ризицима је успоставити оквир којим ће се развијати управљање ризицима, прилагођен својим специфичностима. Успешном управљању ризицима жели се јачати постојећа структура управљања и предвидети неповољне догађаје који би могли спречити остваривање циљева и смањити ниво неизвесности, који би могао представљати претњу пословном успеху.

Како би се то постигло, свакодневни рад свих организационих јединица у саставу, у свим пословним процесима, мора бити интегрисан с активностима које помажу јачању редовног праћења препознатих ризика и примени одговарајућих мера за ублажавање ризика.

Овом стратегијом одређује се ток поступања при утврђивању ризика, процени ризика и предузимању активности потребних за ублажавање ризика. Такође се одређује управљање документацијом произашлом из управљања ризицима и начин извештавања о евидентираним ризицима и њиховом статусу.

Типични ризици са којима се суочава јавни сектор огледају се кроз:

- Све што представља претњу постизању циљева организације, програма или пружања услуга грађанима

- Све што може нарушити углед институције или смањити поверење јавности у институцију
- Пропуст у смислу заштите од неприкладног или незаконитог пословања, расипања или лоше рентабилности
- Непридржавање прописима, као што су прописи о заштити на раду, сигурности и заштити околине
- Неспособност реаговања на промењене околности или немогућност њиховог управљања на начин који спречава или умањује неповољне ефекте на пружање јавних услуга

Разлог за доношење Стратегије управљања ризицима је садржан у потреби доношења документа, који пружа оквир у коме целокупан процес управљања ризиком на нивоу града функционише.

Управљање ризицима осима што је законска обавеза је и неизоставан елемент доброг управљања.

2. СВРХА И ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија заправо представља методолошки оквир за начин и правац увођења процеса управљања ризицима унутар организације, али и његово праћење, односно постављање оквира за увођење праксе управљања ризицима као неопходног елемента доброг управљања, унутар којег ће свака организациона јединица односно орган у саставу, развијати управљање ризицима у складу са својим надлежностима и одговорностима.

Поступак идентификовања, процене ризика, дефинисање мера за избегавање или ублажавање ефекта ризика на циљеве, утврђивања одговорних особа у том поступку, као и одређивање рокова за предузимање адекватних мера, заправо представља разраду Стратегије кроз Регистар ризика.

Носилац израде Стратегије је руководилац органа или лице на кога је пренета одговорност од стране града Прокупља.

Сврха Стратегије је да побољша, унапреди и олакша остваривање стратешких циљева и мисије града Прокупља кроз управљање претњама и коришћењем шанси, односно кроз стварање окружења које доприноси већем квалитету и резултатима свих активности, на свим нивоима управљања.

С тим у вези важно је истаћи да су органи Града Прокупља изложени бројним ризицима који се могу односити на:

- све оно што може наштетити угледу органа и смањити поверење јавности;
- неекономично, неефикасно и неефективно управљање јавним средствима;
- непоуздано извештавање;
- неспособност деловања на промењене околности или неспособност управљања у промењеним околностима на начин који спречава или смањује неповољне утицаје за реализацију циљева.

Циљ Стратегије је да кроз методолошки оквир олакша процес идентификовања и процену идентификованих ризика, како би одговорно лице донело исправну одлуку, који је најбољи начин поступања са ризицима.

Уобичајно решење је увођење одговарајућих унутрашњих контрола ради минимизирања појављивња ризика или минимизирања ефекта деловања ризика у будућем периоду, и то кроз:

- Креирање регистра ризика (регистар оперативних и регистар стратешких ризика), у којима ће сви ризици са којима се суочава град Прокупље бити идентификовани и процењени, а који утичу на остваривање стратешких и оперативних циљева и мисија града Прокупља;
- Рангирање свих ризика у пољеду могућег појављивања (вероватноћа јављања ризика) и очекиваног утицаја на циљеве и пословне процесе;
- Расподела јасних улога, одговорности и дужности за поступање са ризиком;
- Преглед усклађености са законима и регулативом, укључујући и редовно извештавање о ефективности система унутрашњих контрола ради ублажавања ефекта ризика;
- Подизање нивоа свести о принципима и користима укључености у процес управљања ризицима и посвећености запослених везано за контролу ризика;
- Извештавање о ризицима.

3. ПРАВНИ ОСНОВ

Влада је донела Стратегију развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији¹, за период 2017 – 2020. године („Службени гласник РС“ број 51 од 25. маја 2017. године) . Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору, представља план за даљи развој свеобухватног и ефикасног система интерне финансијске контроле у јавном сектору који ће осигурати добро управљање и заштиту јавних средстава, без обзира на њихове изворе, као и усклађивање са захтевима из Поглавља 32: Финансијски надзор – за потребе преговора о приступању Србије у Европску унију.

Развој интерне финансијске контроле у јавном сектору, иницирао је и развој идентификовања и управљања ризицима. Сектор за интерну контролу и интерну ревизију у Министарству је, у том смислу израдио и одговарајуће подзаконске акте и нека питања од значаја за развој ФУК-а, дефинисао одредбама Закона о буџетском систему. Овим законом, у члану 81. став 2, дефинисани су елементи финансијског управљања и контроле, и то:

1. Контролно окружење;
2. Управљање ризицима;
3. Контролне активности;
4. Информисање и комуникација и
5. Праћење и процена система.

Управљање ризицима успоставља се и развија на темељима „COSO“ оквира који представља интегрисани оквир интерне контроле који је дефинисала комисија спонзорских организација (The Committee of Sponsoring Organizations of the

¹ „Службени гласник РС“, бр 61/09 и 23/13

Treadway Commission), као једана од компонентни финансијског управљања и контроле.

„COSO“ оквир у том смислу садржи осам међусобно повезаних компонената: унутрашње окружење, постављање циљева, утврђивање циљева и прилика, процену ризика, одговор на ризик, контролне активности, информације и комуникације, као и праћење.

4. ДЕФИНИЦИЈЕ

Ризици су свакодневна проблематика, настају из разних разлога, најчешће услед брзих и честих промена због којих долази до појаве несигурности при одлучивању.

Ризик је било који догађај, активност или пропуст који би се могао догодити и неповољно утицати на постизање стратешких и оперативних циљева града Прокупља. Поред тога, и пропуштене прилике се такође сматрају ризиком.

Управљање ризицима је целокупан процес утврђивања, процењивања и праћења ризика, узимајући у обзир циљеве органа града Прокупља и предузимање потребних радњи у циљу смањења ризика, а у оквиру поштовања принципа ФУК.

Идентификовање ризика је процес утврђивања догађаја и одређивање кључних ризика који могу угрозити остварење циљева органа града Прокупља.

Опис ризика представља процес јасне формулације односно описивања утврђених ризика, узимајући у обзир главни узрок ризика и потенцијалне последице ризика односно утицај на циљеве и активности.

Процена ризика је поступак, којим се на систематичан начин обавља процена утицаја ,који ризик има на остваривање циљева и одређује вероватноћа настанка ризика.

Ублажавање односно третирање ризика подразумева активности које се предузимају у циљу смањивања вероватноће настанака ризика, ублажавање негативних последица које је ризик изазвао или обоје што подразумева успостављање одговарајућих контролних активности односно процедура.

Праћење ризика је део фазе управљања ризицима у којој се проверава да ли у пракси функционишу предложене контролне активности, и да ли исте спречавају, односно ублажавају ефекат деловања ризика на циљеве. Такође, поред наведеног, праћење омогућава и идентификовање новонасталих ризика као и ризика који су нестали или имају мањи ефекат деловања на циљеве током процеса пословања.

Инхерентни ризик је ниво ризика у случају непостојања контроле и активности које ублажавају ризик.

Резидуални ризик је ризик који остаје након што руководство предузме радње за смањење последица и вероватноће неповољног догађаја, укључујући контролне активности у смислу реаговања тј. одговора на ризик.

Регистар ризика је преглед идентификованих ризика, процене ризика по критеријуму утицаја који има на остваривање циљева и вероватноће појављивања, потребних активности, односно контрола које ће смањити последице деловања ризика, особа задужених за спровођење конкретних активности, као и рокова за њихово извршење. То је интерни документ сваке организационе јединице Градске управе града Пркупља. У том смислу потребно је разликовати Регистар оперативних ризика као и Регистар стратешких ризика

5. АНАЛИЗА СИТУАЦИЈЕ

Град Прокупље обухвата директне, индиректне и остале кориснике буџетских средстава.

Директни корисници буџетских средстава су:

- Скупштина Града Прокупља,
- Градоначелник града Прокупља
- Градско веће,
- Градска управа града Прокупља,
- Градски правобранилац,

Индиректни корисници буџетских средстава су:

- Народни музеј „Топлица“ Прокупље (у даљем тексту: Народни музеј),
- Дом културе „Радивоје Увалић Бата“ Прокупље (у даљем тексту: Дом културе),
- Историјски архив „Топлица“ Прокупље (у даљем тексту: Историјски архив),
- Културно образовни центар „Топлица“ Прокупље (у даљем тексту: Културно образовни центар),
- Народна библиотека „Раде Драинац“ Прокупље (у даљем тексту: Народна библиотека),
- Туристичка организација града Прокупља,
- Спортски центар Прокупље,
- Месне заједнице (92),
- Предшколска установа „Невен“ Прокупље (у даљем тексту: ПУ „Невен“),

Остали корисници буџетских средстава су:

- Јавно комунално предузеће „Нампеум“,
- ЈП за урбанизам и уређење општине Прокупље (у даљем тексту: ЈП за урбанизам и уређење),
- ЈП „Дирекција за изградњу, урбанизам и стамбене послове општине Прокупље“ (у даљем тексту: ЈП Дирекција),
- 9 основних школа,
- 4 средње школе,
- Центар за социјални рад Прокупље,
- Дом здравља Прокупље,
- Бизнис инкубатор центар Прокупље

Градска управа је Одлуком о Градској управи Града Прокупља² образована као јединствен орган. Градском управом руководи Начелник градске управе, а организационим јединицама руководиоци одељења. На предлог начелника градске управе, градско веће на седници одржаној 05.06.2019. године донело је Правилник о организацији и систематизацији радних места у градској управи и градском правобранилаштву града Прокупља.³ За обављање послова Градске управе образују се следеће унутрашње организационе јединице:

- Одељење за привреду и финансије,
- Одељење за урбанизам, стамбено-комуналне делатности и грађевинарство,
- Одељење за општу управу,
- Одељење за друштвене делатности,
- Одељење за пољопривреду,
- Одељење за локалну пореску администрацију и
- Одељење за инспекцијске послове.

5.1 SWOT анализа

СВОТ анализа (енгл. *SWOT analysis*, акроним од енглеских речи: *Strengthd, Weaknesses, Opportunities, Threats* – снаге, слабости, прилике, претње) је техника стратегијског менаџмента путем које се уочавају стратегијски избори довођењем у везу снага и слабости града Прокупља са шансама и претњама у екстерном окружењу.

Помоћу ње се може утврдити:

- где је град најачи, тј. које су му врлине;
- где је најслабији и које су му мане;
- који потенцијал има тј. где постоји слободан простор за рад и развитак и
- које му опасности прете и у којој тачки је најслабији.

На овај начин може се боље разумети и околина. Подаци који се добију овом анализом могу се користити за одлуке које су стратешки важне, за уобличавање рада и визије града, утврђивање поља, првенства у даљем раздобљу или слично.

² („Службени лист“, број 2/2018)

³ www.prokuplje.org.rs

СВОТ анализа (табеларни приказ)

<p>S <u>Предности</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Стабилност локалне власти - Донета планска документа - Усклађеност аката са законским прописима - Избалансиран буџет усклађен са стратешким документима - Велики број реализованих пројеката - Добра сарадња са донаторима - Незадуженост - Редовна исплата зарада запосленима - Сарадња између организационих јединица - Сарадња између буџетских корисника 	<p>W <u>Слабости</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Недовољан број високо стручних кадрова - Недовољно позанавање страних језика - Недовољна електронска писменост запослених - Нерешени имеовинско-правни односи - Нерешено питање јавне својине - Оптерећење запослених - Разуђеност места у граду - Недосостатак могућности за неформално образовање - Недостатак финансијских средстава - Недовољна техничка опремљеност
<p>O <u>Могућности</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Финансијска подршка МФ - Сарадња са министарствима, конкурси министарства - Сарадња са СКГО - Сарадња са грађанима, грађански активизам - Развој пољопривреде - Пројекти и активности удружења грађана - Донаторски фондови - Међуопштинска и регионална сарадња - Сарадња са пословним сектором - Сарадња са месним заједницама - Сарадња са инвеститорима - Сарадња са грађанима 	<p>T <u>Претње</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Забрана новог запошљавања - Отежани услови привређивања - Недовољна наплата изворних прихода - Миграције младих у веће центре, као и ван граница земље - Смањење и укидање фондова - Неадекватна законска регулатива - Измене у законима - Одлазак запослених из колектива - Неблаговремено доношење планских докумената

6. ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

На основу Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање система ФУК-а у јавном сектору, руководилац корисника јавних средстава одговоран је за одређивање и остваривање циљева, као и за успостављање система управљања ризицима ,који ће помоћи у остваривању будућих циљева.

За успостављање система, односно порцеса управљања ризицима, руководилац корисника јавних средстава треба да одреди или именује особу одговорну за

координацију успостављања процеса управљања ризицима на нивоу корисника јавних средстава. У свим организационим јединицама или органима у саставу града, именују се координатори за ризике, који идентификују ризике и ажурирају регистре ризика (приликом промене прописа, нове систематизације радних места, нових сазнања за отклањања ризика, и вероватноће за појаву ризика и сл.).

Координатор за успостављање процеса управљања ризицима може припремити и кратка упутства за управљање ризицима и њима детаљније уредити начин поступања и утврђивања одговарајућих образаца за документовање ризика. Сходно томе, може користити Смернице за управљање ризицима, брошуру коју је израдио Сектор за интерну контролу и интерну ревизију у Министарству које се налазе на сајту Министарства <http://ifkj.mfin.gov.rs/WP/wp-content/uploads/2014/02/SZUR.pdf>

Руководиоци на различитим нивоима управљања, у складу са додељеним овлашћењима и одговорностима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и за управљање ризицима.

Кроз стратегију управљања ризицима утврђена је методологија која подразумева документовање, информације о ризицима, њиховој врсти, вероватноћу настанка и процену ефеката, успостављање регистра ризика, увођење система извештавања о ризицима, именовање одговорних особа за праћење ризика. Процес управљања ризицима, после постављања ризика обухвата следеће активности:

1. Утврђивање ризика (идентификација ризика)
2. Процене ризика (мерење вероватноће и ефекта ризика и њихово рангирање)
3. Одређивање активности за поступање по ризицима (вредновање)
4. Успостављање система за праћење и извештавање о најзначајнијим ризицима

Графички приказ управљања ризицима:



Постављање циљева

Свака организациона јединица града Прокупља има специфичну улогу и циљеве који требају бити испуњени, како би се обезбедило потпуно функционисање. Стога је важно да циљеви буду јасни, мерљиви, достижни, реални и временски одређени.

Циљеви се могу поделити на разне начине:

- Стратешки циљеви (општи и посебни циљеви)
- Оперативни циљеви везани уз планове рада и пословне процесе

Стратешки циљеви - Ови циљеви постављају се на временски период од 3 (три) године.

- Општи циљеви - одређују јасан смер кретања и деловања како би град или његов организациони део остварио своју визију и мисију.

- Посебни циљеви - су очекивани резултати који су последица низа специфичних активности усмерених ка постизању општег циља. Посебни циљеви произилазе из општег циља.

Стратешки циљеви су дугорочни циљеви који су садржани у стратешким документима, како самог града Прокупља тако и осталих стратешких докумената који одређују правац и смер развоја града из области финансијског управљања и контроле. Међу најзначајним документима из којих се посредно могу дефинисати стратешки циљеви, који су везани за област управљања ризицима могу се извојите већ поменути Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС, Програм реформе јавних финансија РС 2016 - 2020, Стратегија развоја јавне управе као и Фискална стратегија за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину, али и Оквирни споразум између РС и Европске комисије о спровођењу финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента претприступне помоћи. Конкретније, циљеви Министарства и мере за остварење циљева, одређени су Акционим планом за спровођење Програма рада Владе (у даљем тексту: Акциони план), којим су одређени приоритетни циљеви Владе, међу којима су између осталих ресора, представљени и стратешки циљеви Министарства.

У том смислу град Прокупље ће:

- утврдити ризике на свим нивоима, како стратешким тако и оперативним и у свим планским документима - доношењем Регистра ризика;
- настојати да управљање ризицима постане саставни део процеса планирања и доношења одлука и тако постане управљачки документ за остваривање постављених циљева;
- обезбедити да све активности и са њима повезани финансијски издаци буду обухваћени финансијским плановима у складу са програмским буџетом града;
- избегавати активности које носе ризик од штетног публицитета или друге штете које могу утицати на углед града, као и да се управљањем ризицима омогући предвиђање неповољних околности које би могле спречити остварење циљева града;

- настојати да створи организациону структуру која, као таква, неће стварати одбојност према ризицима, али и да
- омогући да сви руководиоци и запослени који доносе одлуке или учествују у њиховој припреми, буду свесни одговорности и имају јасна сазнања да ће активности око управљања ризицима, резултирати у корист града кроз остварење постављених циљева.

Оперативни циљеви - краткорочни су (обично на годину дана, након чега се обнављају) и специфични. Садржани су у годишњим плановима активности организационих јединица, а утврђују их руководиоци унутрашњих организационих јединица (руководиоци одељења, шефови одсека, руководиоци група).

Оперативни циљеви су у погледу временског рока, краткорочни и уједно и специфични, али изведени из стратешких циљева, који су садржани у годишњим плановима активности организационих јединица. Наведене циљеве утврђује начелник са руководиоцима унутрашњих организационих јединица – својим помоћницима који руководе Секторима, па је у складу с тим и за њих потребно идентификовати одговарајуће ризике и одредити адекватне мере за ублажавање или отклањање ризика, како би се ублажила или елиминисала могућност да оперативни ризици постану стратешки.

Праћење ризика у оквиру организационих јединица од стране руководиоца унутрашње организационе јединице, је најбољи механизам управљања ризицима на оперативном нивоу. Регистар оперативних ризика, који је одобрен, представља значајан интерни документ у процесу управљања ризицима и почетни корак за даљи наставак и израду Регистра стратешких ризика.

Након што су јасно постављени циљеви града, а како би се осигурало њихово постизање, идентификују се ризици односно претње остваривању утврђених циљева. Идентификација ризика заправо представља процес уочавања ризика или пропуштених шанси које би спречиле остварење јасно постављених циљева града.

У том смислу, потребан је напор целе организације да се ризици идентификују, оцене и прате. У граду Прокупљу је за овај процес одговорна Радна група чији чланови, у складу са динамиком појављивања ризика или потребом за њихово ажурирање, обавештавају Групу за развој ФУК система у граду.

Најчешће методе тј. технике које организације користе за идентификовање ризика су:

- **набацивање идеја (brainstorming)** – је уствари оформљена група кључних запослених (у граду је то Радна група), која отворено дискутује и утврђује ризике за свој делокруг рада;
- **коришћење контролних листа (check lists)** – заправо представља унапред припремљен списак ризика, па се у складу с тим сваки ризик разматра у односу на претходно утврђену листу. Ову листу би требало редовно прегледати како би се обезбедила њихова релевантност;

- **раније искуство** – по овој методи се ризици идентификују на основу знања и искуства запослених и ранијих информација које поседују везано за ризике. У том смислу, град има Регистар оперативних ризика који може послужити као контролна листа и база основа за даље праћење постојећих и идентификацију нових ризика, као и за њихово ревидирање у погледу вероватноће јављања и степена утицаја;

- **процена ризика од стране носиоца активности** – ово је приступ према којем сваки ниво и део организације анализира своје активности и пружа свој допринос у тзв. “дијагнози” ризика са којом се суочава. Ово се може извести путем документованог приступа (утврђени упитници) али је често продуктивније уколико се организују радионице. Посебна предност овог приступа јесте да се ризици озбиљније схватају када их идентификују сами носиоци пословног процеса.

Имајући у виду садашње свеобухватно стање везано за досадашњи развој у области система ФУК и његове компоненте тј. управљање ризицима, у граду је успостављена пракса везана за идентификацију ризика као комбинација свих поменутих метода. У складу с тим, Радна група на састанцима дискутује и договара се о свим активностима и даље обавештава Групу за развој ФУК система која онда разрађује и развија процес и израђује потребна документа која прате систем ФУК и процес управљања ризицима.

С обзиром на то, да процес управљања ризицима треба да постане саставни део стратешког и оперативног планирања, потребно је обухватити све ризике који би се могли догодити, због унутрашњих или спољашњих фактора, а који утичу на успешно остварење циљева.

Да би се олакшало препознавање ризика као и да би се осигурала покривеност свих подручја ризика, може се користити подела на пет главних група ризика, коју између осталог користи Европска комисија, и то:

а) Екстерно – спољно окружење, као на пример :

- ризици макро окружења (геополитички, економски, природне катастрофе и слично);
- политичке одлуке и приоритети изван града (Влада, Европска комисија и слично);
- спољни партнери (грађани, други корисници буџетских средстава, консултантима, медији и слично).

б) Планирање, процеси и систем

- политике (укључујући и интерне политике и одлуке), стратегије (нпр. фискална стратегија), планови (нпр. финансијски планови);
- оперативни процеси (начин организовања пословног процеса, опис процеса);
- финансијски процеси и додела финансијских средстава;
- ИТ и остали системи подршке.

в) Запослени и организација

- структура запослених и њихова компетентност;
- етика и понашање организације („тон с врха“, могућност преваре и проневере финансијских средстава, сукоб интереса и слично);
- интерна организација (начин управљања, подела улога и одговорности, делегирање итд.);

- сигурност запослених, објеката и опреме.

г) Законитост и исправност

- јасна дефинисаност закона, усклађеност постојећих закона, прописа и правила и поштовања истих.

д) Комуникација и информације

- методе и канали комуникације, тј. тачна, јасна и двосмерна линија комуницирања и преноса података;
- квалитетна и правовремена информисаност.

Оваква подела ризика обухвата како интерно тако и екстерно окружење па представља алат који се може употребити у фази утврђивања ризика, а узима у обзир све аспекте ризика и сва потенцијална подручја ризика.

6.1. Утврђивање ризика

Ризици се утврђују према обрасцима датим у регистру ризика. Руководилац финансијског управљања и контроле је задужен за њихову идентификацију, уписивање у регистар и њихово праћење, односно ажурирање регистра ризика. Руководилац финансијског управљања и контроле задужен је за целокупан процес утврђивања, процењивања и праћења ризика, и за предузимање потребних радњи у циљу смањења или отклањања ризика кроз систем финансијског управљања и контроле у граду Прокупљу. Утврђивање ризика укључује идентификацију потенцијалних ризика и узрок ризика, као и потенцијалне последице ризика.

6.2. Процена ризика

Проценом ризика обухватиће се одређивање циљева пословања, могући ризици који утичу на остварење тих циљева, спровешће се њихово оцењивање у односу на вероватноћу настанка и значај последице и коначно, успоставиће се прикладне мере за управљање ризицима.

$$П = Б * Ц$$

Б= Вероватноћа настанка ризика

Ц = Озбиљност могућих последица - ефекат

Након што се утврде, ризике је потребно проценити како би се рангирани, утврдили приоритети и пружиле информације за доношење одлука о оним ризицима на које се треба усмерити. Ризици се процењују на основу ефекта и вероватноће.

6.2.1. Вероватноћа ризика

Идентификовани ризици се процењују тако што им се додељују оцене од 1 до 5 за вероватноћу појављивања. У овој табели се дефинише бодовни праг вредности ризика, односно вероватноћа настанка појединог догађаја. Вероватноћу је потребно одредити како би се дефинисало и предвидело у којој мери ће се ризик појављивати. Вероватноћа искоришћавања слабости од стране одређених претњи најбоље је

изразити скалом - врло високи степен, високи степен, средњи, ниже средњи и ниски степен, при чему сваки дефинисани степен има свој значај. Таблица приказује пример једне такве поделе и описно објашњење за сваки степен.

ВЕРОВАТНОЋА	БОДОВИ	ОПИС
Врло висока	5	Очекује се настанак догађаја у већини околности
Висока	4	Очекује се настанак догађаја у већини околности, са неколико мањих одступања од предвиђених околности
Седња	3	Догађај се понекад може појавити
Ниже средња	2	Догађај се може појавити у врло малом броју случајева
Ниска	1	Настанак догађаја није вероватан

6.2.2. Мерење ефеката ризика

Како би ефекат могао да се измери, потребно је да се постави бодовни праг ефекта. У табели је детаљно одређен бодовни праг за поједине ефекте. Он нам показује резултат пословања ризика на поједине сегменте. Процена ефекта обухвата процену значаја последице ако се ризик оствари. Процењује се какве би могле да буду последице ако се ризик, односно стварни штетни догађај, оствари. Значи, процена ефекта не узима у обзир вероватноћу, него само одговара на питање шта ће се догодити ако се одређени догађај оствари. Ефекат се бодује оценама од један (1) до пет (5), где оцена један (1) значи процену да ће тај догађај имати мали ефекат, док највиша оцена значи да ће догађај имати врло велики ефекат на остваривање циља и спровођење процеса. Осим бодовања, даје се описна процена ефекта, па тако ефекат може бити мали, ниже умерен, умерен или велики односно врло велики.

УЧИНАК	БОДОВИ	ОПИС
Врло велики	5	Очекује се настанак догађаја у већини околности
Велики	4	Очекује се настанак догађаја у већини околности, са неколико мањих одступања од предвиђених околности
Умерен	3	Догађај се понекад може појавити
Ниже умерен	2	Догађај се може појавити у врло малом броју

		случајева
Мали	1	Настанак догађаја није вероватан

6.2.3. Вредновање ризика

Укупна изложеност ризику може бити ниска (оцена 0-5), средња (оцена 6-16) и висока (оцена 20-25). Код утврђивања границе прихватљивости ризика град Прокупље полази од приступа идентификације и рангирања према датој матрици односно бојама, при чему зелени ризици не захтевају даље реаговање, жуте ризике треба контролисати и управљати њима све до зелене ако је могуће, а црвени ризици захтевају тренутну акцију. Критичним ризиком се сматра ако је оцењен највишом оценом ризика (20 или 25) у овим ситуацијама:

- ако је последица ризика повреда закона или других прописа;
- ако представља директну претњу успешном завршетку пројекта односно активности;
- ако ће доћи до значајних финансијских губитака;
- ако ће изазвати знатну штету организационим јединицама у градској управи града Прокупља, радницима, грађанима, надлежном министарству ;
- ако се доводи у питање сигурност радника.

Бодови	Опис ризика	Мере
0-5	Готово занемарљиви	Ако је ризик процењен као низак, потребно је утврдити да ли је нужно спровођење сигурносних мера или се ризик може прихватити
6-16	Потребно праћење	Ако је ризик процењен као средњи, нужно је спровођење мера за смањење ризика. Потребно је саставити план спровођења мера како би се оне спровеле у разумном року
20-25	Предузимање мера	Ако је ризик процењен као велик, нужно је хитно спровођење мера за смањење ризика. Постојећи систем може да настави са радом, али је потребно у што краћем року саставити план спровођења мера и одредити приоритете и рокове

Приликом рангирања ризика одређени су бодовни параметри па је потребно вршити рангирање ризика према постављеним параметрима, односно поставити бодовни праг којим ће се одредити на које ће ризике бити потребно реаговати одређеним мерама. Рангирање се врши множењем наведених параметара, односно ефекта и вероватноће. Из матрице ризика где су вредности за вероватноћу и ефекат бодовно рангиране од вредности један (1) до пет (5), јасно се може видети који резултати ће се узети у обзир, односно на којим вредностима процене ризика је

потребно вршити одређене мере. Овакав распон вредности је узет јер се детаљније могу проценити одређене вредности инхерентних ризика и мере које је потребно предузети.

Матрица ризика

Ефекат	Врло велики	5	10	15	20	25 неприхватљиви ризици
	Велики	4	8	12	16	20
	Умерен	3	6	9	12	15
	Ниже умерен	2	4	6	8	10
	Мали	1 Прихватљиви ризици	2	3	4	5
		Ниски	Ниже средња	Средња	Висока	Врло висока
		Вероватноћа				

6.3. Поступање по ризицима

Вероватноћа и ефекат ризика смањују се избором прикладног одговора на ризик. Одлука зависи од важности ризика и о толеранцији и ставу према ризику. Одговори на ризик су:

а) Толерисање – Представља један од одговора на ризик, када се ризик прихвата и толерише без предузимања било каквих радњи. Чак и ако ризик није подношљив, способност да се нешто уради у погледу одређених ризика може бити ограничена, односно трошкови предузимања било каквих радњи могу бити већи од потенцијалне користи која се тиме може добити;

б) Третирање (решавање) – Највећи број ризика решава се на овај начин. Сврха третирања јесте да се, иако ће се одређене активности наставити са ризиком, предузму радње (контрола) у циљу ограничавања ризика на прихватљив ниво;

в) Трансфер (пренос) – Најбољи одговор за неке ризике јесте да се пренесу на треће лице. Ово се може урадити путем конвенционалног осигурања, или финансијском надокнадом трећем лицу које ће преузети ризик на други начин. Ова опција је нарочито добра за умањивање финансијских ризика или ризика по имовину;

г) Коришћење прилика – Ова опција није алтернатива за претходно наведене, већ представља опцију коју треба размотрити увек када се толерише, преноси или

третира одређени ризик. Односи се на ситуацију када истовремено са умањивањем одређених претњи, постоји прилика да се искористи неки позитиван утицај (нпр. уколико је улагање већег износа капиталних инвестиција у велики пројекат ризично, треба преиспитати да ли постоје релевантне контроле, које су довољно добре да оправдају повећавање тог износа, како би се остварила још већа корист). Горе наведено се односи и на ситуације које са собом не носе претњу, већ само позитивне прилике;

д) **Прекид** – неке ризике је могуће решавати или свести на прихватљив ниво, само уколико се одређена активност прекине. Ова опција може бити озбиљно ограничење у јавном сектору с обзиром да се у њему спроводе низ активности, иако су ризици прилично велики, јер нема другог начина да се резултати неопходни за грађане и остваре. Из изнетог, а на основу члана 7. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК у јавном сектору, **контролне активности** темеље се на писаним процедурама и начелима, поступцима и другим мерама које се успостављају ради остваривања циљева града кроз смањење ризика до прихватљивог нивоа.

Постоје различите поделе контролних активности, а у контексту управљања ризицима једна од подела може бити следећа:

- **Превентивне контроле** – осмишљене да спречавају појаву неефикасности, грешака односно неправилности. Ове контроле не могу да гарантују да се контролисани фактор неће појавити, али умањују вероватноћу његовог појављивања. Пример ове контроле је везаност за поделу дужности и овлашћења нпр. одобрење комуникације с медијима само стручним и овлашћеним особама, чиме се спречава давање неприкладних коментара, медијима;

- **Детекционе контроле** – Ове контроле се активирају након одређеног догађаја и не могу пружити апсолутну сигурност, али могу да умање ризик од нежељених последица будући да омогућавају предузимање корективних активности. Примери ових контрола укључују нпр. потврђивање након плаћања;

- **Директивне контроле** – усмеравају одређени процес у жељеном смеру, односно осигуравају остварење циља који се жели постићи. Примери ових контрола јесу јасна дефиниција политика, постављање специфичних циљева као и адекватна обука и одговарајућа структура кадрова, и

- **Корективне контроле** – осмишљене су да исправљају уочене грешке или непожељне догађаје. Пример ових контрола је креирање планова за случај непредвиђених ситуација или обликовање уговорних обавеза којима се омогућује повраћај више плаћених износа. Наведене категорије контрола не морају бити јасно разграничене с обзиром да једна контрола може да има две или више функција. Надзор, на пример, обухвата све четири контроле. При обликовању контроле, важно је да успостављена контрола буде сразмерна ризику и да трошкови контроле не премашују добијене користи.

6.4. Праћење и извештавање о ризицима

Управљање ризицима, представља континуиран процес који укључује праћење утврђених ризика како би се благовремено уочиле све промене везане за ризике (нпр. појава нових ризика и могућих прилика које се јављају уз ризике).

Стратегијом су дефинисане све активности како би се осигурало да су сви ризици повезани са циљевима као и да су сви ризици узети у обзир при утврђивању и ажурирању ризика. У том смислу, сви запослени (руководиоци на свим нивоима и њихови извршиоци), треба континуирано да разматрају питања везана за ризике са којима се суочавају у свом послу.

Циљ наведеног је размена информација о начину решавања ризика, где се кроз редовне извештаје и годишње анализирање најчесталијих ризика, долази до остваривања циљева града.

Такође, начин комуникације и размена информација о утврђеним ризицима на свим нивоима и међу свим запосленима обухвата и одговарајући систем праћења и извештавања о ризицима града, и то на следећи начин:

- Након што су одређени стратешки циљеви и кључни процеси са којима ће се они постићи, а затим утврђени и процењени ризици који могу угрозити постизање циљева, али и дате мере за исте, одређују се носиоци истих описаних пословних процеса који ће се бринути о одвијању процеса на предвиђен начин (нпр. руководиоци ужих организационих јединица). Дакле, носиоци пословних процеса задужени су и за праћење остваривања циљева и управљање најважнијим ризицима из своје области;
- Одржавање редовних састанака – вертикална и хоризонтална комуникација (на кварталном, полугодишњем и годишњем нивоу), руководиоца на вишем нивоу и координатора за ризике организационих јединица у саставу, односно кад год се према процени, наиђе на изузетно значајан ризик, ради доношења одлуке о мерама за смањивање изложености ризику, о роковима и лицима који ће бити одговорни за извршавање потребних радњи, као и због евентуалне потребе мењања и ажурирања података у Регистру оперативних и Регистру стратешких ризика;
- Такође, на састанцима треба анализирати и дискутовати у којој мери су предузете радње биле ефикасне, разматрати процене утицаја и вероватноће након што су радње у вези третирања предузете, одредити да ли су потребне даље акције ради достизања прихватљивог нивоа ризика;
- Најмање једном годишње, или ако се за то укаже потреба, координатори за ризике свих организационих јединица у саставу града израђују извештаје о управљању ризицима и достављају их координатору за успостављање процеса управљања ризицима;
- Чланови Радне групе и запослени из Групе за развој система ФУК у граду припремају Годишњи извештај о стању ФУК система који садржи и део везан за процес управљања ризицима, а којим се осигурава упознатост о ризицима односно дељење сазнања о ризицима и резултатима. Годишњи извештај се предаје координатору за успостављање процеса управљања ризицима (на кога је начелник пренео овлашћење), на упознавање и потписивање, а онда се исти доставља начелнику на потпис. Након потписивања од стране начелника

Годишњи извештај се прослеђује Сектору за интерну контролу и интерну ревизију при Централној јединици за хармонизацију у оквиру Министарства за финансије Републике Србије, који врши консолидацију извештаја корисника јавних средстава целог јавног сектора.

7. УЛОГЕ, ОВЛАШЋЕЊА И ОДГОВОРНОСТИ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА – СТРУКТУРА УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Активности Града Прокупља су управљање расположивим ресурсима ради обogaћења и побољшања стандарда живота грађана и допринос одрживом развоју општине. Како би се предузетнички, привредни и друштвени развој и у наредним годинама одвијао што рационалније, Град Прокупље мора да приближи своје пословање заинтересованој јавности и укупној јавности, да оствари ефикасно, економично и транспарентно финансијско пословање, поштујући намену буџетских средстава и праведну расподелу; ефикасно спровођење унутрашње организације, управљање људским потенцијалима и стручно усавршавање; као и увођење савремених информатичких решења и унапређење пословних процеса.

Руководиоци на различитим нивоима управљања, сходно додељеним овлашћењима и одговорностима, одговорни су за испуњавање циљева у оквиру својих надлежности, а тиме и за управљање ризицима. Руководиоци су дужни упознати запослене са процесом управљања ризицима и обезбедити да су запослени свесни захтева које град Прокупље поставља.

Руководиоци су дужни да упознају запослене са процесом управљања ризицима и да обезбеде да запослени постану свесни комплексности процеса успостављања и развоја ФУК-а као и одговорности које се односе на активности пословања и управљања ризика у свом домену.

Управљање ризицима представља целокупан процес који обухвата утврђивање, процењивање и праћење ризика, узимајући при томе у обзир циљеве градске самоуправе, а затим и предузимање потребних радњи, све у циљу смањења ризика на што нижи ниво. Како би се осигурало успешно спровођење процеса управљања ризицима, одређена су овлашћења и одговорности како следи:

7.1. Градоначелник

Градоначелник се стара за одређивање и остваривање циљева корисника буџетских средстава, као и за успостављање ефикасног система управљања ризицима који ће смањити могућност да се постављени циљеви не остваре.

Стара се за одређивање стратешког смера и стварања услова за несметано спровођење свих активности везано за управљање ризицима.

Градоначелник као председник већа се стара за успостављање системског приступа управљању ризицима који укључује:

- именоване особе задужених за координацију активности у успостављању процеса управљања ризицима (одговорна особа за управљање ризицима)
- именоване особе задужених за прикупљање информација о ризицима по појединим организационим јединицама (руководиоци појединих одељења)
- обавезу документовања података у вези са утврђеним ризицима, тј. уређење Регистра ризика
- праћење ризика тј. успостављање начина, односно модела извештавања о ризицима

7.2. Руководилац финансијског управљања и контроле - начелник Градске управе

Координира имплементацијом процеса управљања ризицима кроз организационе јединице у оквиру града Прокупља

У сарадњи са Централном јединицом за хармонизацију одговоран је да упозна руководиоце одељења Градске управе са потребом увођења управљања ризицима у својој институцији и са смерницама за спровођење процеса управљања ризицима

- Осигурава да се управљање ризицима у њиховом подручју одговорности спроводи у складу са Стратегијом управљања ризицима
- Осигурава да сви запослени буду упознати са процесом управљања ризицима
- Унапређује културу управљања ризицима на свим нивоима
- Стара се за стварање услова за несметано спровођење свих активности везаних за ризике који су утврђени и наведени у појединим Акционим плановима и одређивање рокова за спровођење дефинисаних активности
- Осигурава израду и ажурирање Стратегије управљања ризицима у складу са степеном спровођења и развоја процеса управљања ризицима
- Припрема градоначелнику и Градском већу годишњи извештај о показатељима успешности спровођења Стратегије управљања ризицима

7.3. Руководиоци одељења градске управе

Координирају имплементацијом процеса управљања ризицима на подручју надлежног одељења

- Осигуравају да су сви шефови одсека упознати са потребом увођења управљања ризицима и са смерницама за управљање ризицима
- Подстичу културу управљања ризицима и дају подршку руководству у ефикасном управљању ризицима на подручју надлежне градске управе
- Извештавају руководиоца финансијског управљања и контроле о управљању ризицима о свим критичним ризицима насталим на подручју Градске управе и дају предлог акционог плана решавања
- Учествују у изради и ажурирању Стратегије управљања ризицима у складу са степеном спровођења и развоја процеса управљања ризицима

7.4. Запослени

Дужни су да се користите смерницама за управљање ризицима на што ефикаснији начин, морају бити свесни политике која се спроводи у вези са управљањем ризицима.

- Неодговарајуће постојеће мере контроле потребно је пријавити надређеном
- Уколико уоче одређене нове ризике који би могли да резултирају да се кључни циљеви не испуне, обавезни су да укажу на њих и такође да пријаве надређеном.
- Одговорни су за примену контролних механизма којима би могла да се смањи вероватноћа настанка или ефекта ризика.
- Утврђују и развијају нове контролне механизме и планове за даље побољшање контрола

7.5. Служба интерне ревизије

Везано за управљање ризицима потребно је нагласити и важност Службе интерне ревизије⁴ која је у функцији независне и објективне процене о адекватности и ефикасности процеса управљања ризицима и постављених контрола као одговора на ризике.

- Интерна ревизија приликом обављања ревизија процењује ефикасност и адекватност процеса управљања ризицима, нарочито ефикасност контролних активности (процедура).
- Процењујући адекватност и ефикасност контролних активности у односу на спречавање и умањивање ризика, интерна ревизија у својим ревизорским извештајима у оквиру налаза указује на ризике, односно на нежељене догађаје који се могу покренути као последица неадекватних или неефикасних контролних механизма и даје препоруке које иду у смеру јачања постојећих контролних механизма или увођења нових контрола.
- С обзиром на то да су за спровођење препорука задужени руководиоци, њиховом реализацијом руководиоци осигуравају предузимање радњи потребних за смањење ризика.
- Интерна ревизија на тај начин пружа помоћ руководиоцу у процесу управљања ризицима, али руководиоци су ти који су одговорни за управљање ризицима.
- Интерна ревизија ради вршења ревизије треба да има право приступа регистрима ризика, како би могла проценити функционисање целокупног система интерне контроле.

8. КОМУНИКАЦИЈА И ОБУКА

Комуникација у оквиру града Прокупља о питањима ризика важна је будући да је:

- Потребно осигурати да свако разуме, на начин који одговара њиховој улози, шта је Стратегија, шта су приоритетни ризици и како се њихове одговорности уклапају у оквире рада.
- Потребно осигурати да се научене лекције и искуство могу пренети и саопштити запосленима који могу имати користи од њих.

⁴ („Службени лист града Прокупља“, број 42/2020)

- Потребно осигурати да сваки ниво управљања активно тражи и прима одговарајуће информације о управљању ризицима у оквиру свог распона контроле које ће им омогућити да планирају радње у односу на ризике чији ниво није прихватљив, као и уверење да су ризици који се сматрају прихватљивим под контролом.

На подручју образовања осигураће се следеће:

- упознавање са Стратегијом управљања ризицима свих запослених у граду Прокупља, затим реаговање у смеру сталног јачања свести и образовања запослених о важности управљања и отклањања ризика;
- радионице у вези са утврђивањем ризика приликом израде стратешких докумената;
- учествовање одговорне особе за управљање ризицима на обуци коју организује.

9. КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УСПЕШНОСТИ

Ефекти процеса управљања ризицима прате се помоћу кључних показатеља ефикасности који се односе на израду и годишње ажурирање Регистра ризика организационих јединица градске управе као и на проценат спроведених додатних мера за ублажавање негативних последица ризика.

Индикатор ефикасности спровођења процеса управљања ризицима је смањење броја препорука интерне и екстерне ревизије.

10. АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија се ажурира по потреби, а најмање једном у три године. На састанцима Радне групе за развој система ФУК у Прокупљу ће се анализирати потребе за ажурирањем Стратегије или се ажурирање може извршити по налогу руководиоца задуженог за развој система ФУК коме је пренесена одговорност за те послове. Регистри ризика ажурирају се једанпут годишње.

11. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Стратегија управљања ризицима ступа на снагу даном објављивања у „Службеном листу града Прокупља“.

Стратегију објавити на интернет страници града Прокупља и „Службеном листу града Прокупље“.

12. ПРИЛОЗИ

ПРИЛОГ 1: Регистар ризика

ПРИЛОГ 2: Образац за утврђивање и процену ризика

ПРИЛОГ 3: Образац за Регистар ризика за унутрашњу организациону јединицу

Број: 06-94/2020-02

У Прокупљу, 27.11.2020.год

Градско веће града Прокупља

Председник Градског већа
Милан Аранђеловић

РЕГИСТАР РИЗИКА

Стратегија управљања ризиком је документ који пружа оквир у коме целокупни процес управљања ризиком функционише. Управљање ризицима је законска обавеза и неизоставан елемент доброг управљања. Након што се идентификују системи, неопходно је урадити процену ризика.

Процена ризика је начин за процену слабих тачака система који представљају битне системе у остваривању циљева локалне самоуправе а који су дефинисани у Стратегији управљања ризицима у граду Прокупљу, као и циљеви који су прописани Законом о локалној самоуправи.

Предуслов за процену ризика је успостављање јасних и доследних циљева организације. Након што се утврде циљеви, организација треба да идентификује ризике који би могли спречити ефикасно и ефективно остварење тих циљева на нивоу организације и појединачних активности.

Процена ризика је у суштини заснована на субјективној оцени, уз коришћење разних техника. Један од начина је и утврђивање учинка и вероватноће ризика. Вероватноћа је могућност да се деси неповољан догађај уколико нема контролних активности. Утицај је ефекат који би неповољан догађај имао на организацију уколико би се остварио.

ПРИЛОГ 1: Регистар ризика

Назив организационе јединице: Град Прокупље

Датум ажурирања: 06.11.2020. године

Образац бр. 1

Систем	Циљ пословног процеса	Опис ризика	Процена ризика		
			Утицај	Вероватноћа	Рангирање ризика (Утицај *Вероватноћа)
1.1.Припрема, планирање и извршење буџета	1.Да је буџет града Прокупља планиран и припремљен у прописаном року. 2.Да је буџет града Прокупља планиран у складу са Упутством о изради буџета, фискалном стратегијом и законима који уређују ову област. 3.Да је извршење буџета града Прокупља у складу са планираним апроприацијама у буџету.	1.Скупштина града није донела Одлуке о буџету у року предвиђеним буџетским календаром.	Висок	Средња	Висок
		2.Корисници буџетских средстава не достављају предлоге финансијских планова у роковима предвиђеним упутствима и Законом о буџетском систему или их уопште не достављају.	Висок	Средња	Висок
		3.Одлуке о ребалансу буџета нису донете по поступку за доношење Одлуке о буџету.	Висок	Средња	Висок
		4.Одлука о буџету града Прокупља није у складу са смерницама из Упутства које доставља Министарство финансија.	Висок	Средња	Висок
		5.Упутство за припрему буџета не садржи процену прихода, примања, расхода и издатака буџета за буџетску и наредне две године.	Умерен	Средња	Средњи
		6.Предлози финансијских планова не садрже расходе и издатке за трогодишњи период, исказане по буџетској класификацији и детаљно писано образложење расхода и издатака.	Умерен	Средња	Средњи
		7.Општим делом Одлуке о буџету нису обухваћени: буџетски суфицит, односно дефицит, укупни фискални суфицит, односно укупни фискални дефицит, као ни предлог за коришћење суфицита, односно извори за покриће дефицита.	Умерен	Ниска	Низак

		8.Не постоји интерна контрола 9.Извршење буџета града Прокупља није у складу са Законом о буџетском систему и Одлуком о буџету града Прокупља.	Висок Висок	Висока Средња	Висок Висок
		10.Пробијање одређених позиција расхода индиректних корисника.	Висок	Средња	Висок
		11.Програмски буџет није усклађен са стратешким документима.	Умерен	Висока	Висок
		12.Локална самоуправа не врши мерење остварених циљева програмског буџета	Умерен	Средња	Средњи

1.2. Приходи и примања	1. Да су приходи и примања планирани у складу са законима који то уређују.	1. Приходи и примања у Одлуци о буџету града Прокупља нису планирани на основу евиденције стручних служби и у складу са прописима који уређују ту област.	Висок	Средња	Висок
	2. Да су базе података о обавезницима од којих се остварују изворни приходи ажурне.	2. Базе обавезника пореза на имовину често нису уређене и свеобухватне, тј. не обухватају све обавезнике овог пореза и нису увек ажурне.	Висок	Висока	Висок
	3. Да је извршење прихода и примања у складу са актима који уређују ову област и да су остварени приходи у складу са планираним приходима	3. Не постоји ажурност у поступцима принудне наплате.	Умерен	Средња	Средњи
		4. Органи који су дефинисани одлукама да спроводе утврђивање, наплату и контролу наплате изворних прихода не врше те послове, већ то врше други органи/службе које нису овлашћене.	Умерен	Средња	Средњи
		5. Овлашћена лица или службе не врше одговарајућу контролу по свим елементима наведеног закупа.	Умерен	Средња	Средњи
		6. Град извршава набавку финансијских услуга – кредита без спроведеног поступка јавне набавке.	Умерен	Средња	Средњи
		7. Издаје се у закуп имовина чији је корисник град Прокупље без сагласности надлежног органа.	Умерен	Средња	Средњи
		8. Обустава трансвера од стране Републике Због непоштовања законских одредби.	Висок	Ниска	Средњи
		9. Орган надлежан за наплату такси врши компензацију (пребијање) дуга.	Умерен	Средња	Средњи
		10. Не постојање интерних контрола.	Висок	Висока	Висок

1.3. Расходи и издаци	1. Да се извршење расхода и издатака врши економично уз ефикасној ефективно остварење циљева града Прокупља	1. Број лица запослених на одређено и неодређено време већи је до дозвољеног броја одређеног законом, а пријем у радни однос врши се без прибављања претходне сагласности Владе Републике Србије. 2. Погрешно је утврђена основица, односно погрешно је примењена основица која је већа од основице утврђене закључком Владе Републике Србије. 3. Код изабраног лица коефицијенти су већи од максимално дозвољеног коефицијента. 4. Напредовање запослених врши се ван процедура прописаних законом. 5. Због неправилног обрачуна зарада (виших основица, коефицијента и додатака) врши се већа исплата и социјалних доприноса. 6. Врши се исплата помоћи запосленима без пратеће документације о восини трошкова 7. Корисници буџетских средстава нису својим актом уредили висину накнада, као ни начин и услове за остварење права на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада запослених у складу са законом. 8. Плаћају се трошкови који се односе на трећа лица. 9. Обрачун плата врши се без усклађивања података и достављања документације о присутности и уговора. 10. Новчана средства се користе без донетих програма о коришћењу. 11. Непостојање интерних контрола	Висок	Средња	Висок
		Умерен	Ниска	Низак	
		Умерен	Средња	Средњи	
		Умерен	Висока	Висок	
		Умерен	Висока	Висок	
		Умерен	Ниска	Низак	
		Умерен	Средња	Средњи	
		Умерен	Ниска	Низак	
		Умерен	Висока	Висок	
		Умерен	Висока	Висок	
		Висок	Висока	Висок	

1.4. Јавне набавке	1. Да град Прокупље спроводи поступак јавне набавке на основу интерног акта и закона који уређују ову област.	1. Поступак јавних набавки се не спроводи на основу усвојеног плана набавке за текућу годину. 2. Надлежни орган наручиоца није донео интерни акт. 3. Поступак јавне набавке није у складу са Законом о јавним набавкама. 4. Документација није потпуна у предметима јавних набавки. 5. Реализација јавне набавке добара, услуга и радова не спроводи се у складу са потписаним уговорима. 6. Није усвојен план јавних набавки за наредну годину у складу са прописима. 7. У моменту покретања поступка јавне набавке и потписивања уговора нису обезбеђена финансијска средства. 8. Не тражи се сагласност од Управе за јавне набавке приликом промене битних елемената уговора (рокови...), и не достављање анекса уговора Државној ревизорској институцији. 9. Непостојање интерних контрола.	Умерен	Низак	Низак
			Висок	Средња	Висок
			Висок	Низак	Средњи
			Умерен	Ниска	Низак
			Висок	Средња	Висок
			Умерен	Средња	Средњи
			Умерен	Средња	Средњи
			Умерен	Висока	Висок
			Висок	Висока	Висок
1.5. Попис имовине	1. Да се попис имовине спроводи у законом прописаном року. 2. Да постоји уредна евиденција о имовини чији је власник или корисник град Прокупље.	1. Попис имовине се не врши у року прописаним законом. 2. Пописом нису обухваћени сви елементи пописа. 3. Не врши се попис покретне и непокретне имовине чији је власник град Прокупље. 4. Не води се помоћна евиденција непокретне имовине чији је власник или корисник град Прокупље. 5. Евиденција о издатој опреми и инвентару запосленима се не води од стране надлежне службе. 6. Непостојање интерних контрола.	Висок	Средња	Висок
			Умерен	Средња	Средњи
			Умерен	Средња	Средњи
			Умерен	Средња	Средњи
			Умерен	Средња	Средњи
			Висок	Висока	Висок

1.6. Извештавање	1. Да су извештаји који се достављају надлежним органима тачни и приказују стварно стање и да су достављени у року.	1. Извештавање није у складу са законском регулативом. 2. Подаци у извештајима нису тачни и поуздани. 3. Трансвер обустављен због неблаговременог и нетачног достављања извештаја. 4. Непостојање интерних контрола	Висок Висок Висок Висок	Ниска Средња Ниска Висока	Средњи Висок Средњи Висок
1.7. Информациони системи	1. Да су сви системи покривени квалитетном рачунарском опремом и програмским софтверима. 2. Да су запослени обучени за рад у програмским софтверима. 3. Да информациони системи буду безбедни и заштићени.	1. Недовољна обученост кадрова. 2. Незаинтересованост руководства за набавку квалитетне рачунарске опреме. 3. Не постоје адекватне покривености програмским софтверима. 4. Оштећење софтвера и губитак података. 5. Информациони системи и софтверски програми нису заштићени. 6. Информације се не чувају на прописан начин. 7. Непостојање интерне контроле везане за информационе системе.	Умерен Умерен Умерен Висок Висок Висок Висок	Ниска Средња Средња Средња Средња Висока Висока	Низак Средњи Средњи Висок Висок Висок Висок
1.8. Процес праћења, усклађивања и примене аката	1. Да су акта надлежних органа града Прокупља у складу са законским и подзаконским актима који дефинишу те области	1. Неусклађеност правних аката са законском регулативом. 2. Не постоји довољно стручног кадра за праћење, усклађивање и примену аката. 3. Недовољна комуникација. 4. Неусаглашеност стратешких докумената са потребама и циљевима и недостатак праћења извршења стратешких докумената. 5. Недовољно праћење законских измена од стране постојећих кадрова. 6. Непостојање интерне контроле	Висок Умерен Умерен Умерен Висок Висок	Средња Средња Средња Средња Средња Висока	Висок Средњи Средњи Средњи Висок Висок

<p>1.9. Процес праћења и спровођења пописа</p>	<p>1. Да се изврши попис покретне и непокретне имовине и утврди стварно стање у књиговодственој евиденцији.</p>	<p>1. Да није донета одлука о извршеном попису. 2. Да пописна комисија није пописала целокупну имовину (непокретности). 3. Да пописна комисија није пописала сву покретну имовину. 4. Не постоје инвентарски бројеви на свим основним средствима. 5. Расход основних средстава не врши се на прописан начин. 6. Непостојање интерне контроле</p>	<p>Висок Умерен Умерен Умерен Висок Висок</p>	<p>Средња Висока Висока Висока Средња Висока</p>	<p>Висок Висок Висок Висок Висок Висок</p>
<p>1.10. Процес обављања имовинско-правних послова</p>	<p>1. Да се решавање имовинско-правних односа врши у складу са законом</p>	<p>1. Непопштовање рокова за решавање имовинско-правних односа. 2. Да се не врше парцелације и могућности преноса права својине на непокретностима 3. Непроглашавање општег интереса за поједине поступке (нпр. нисконапонских мрежа). 4. Непопштовање начела економичности и ефикасности. 5. Да не постоји ажурна евиденција. 6. Да не постоји довољно стручног кадра. 7. Непостојање интерне контроле</p>	<p>Висок Средња Умерен Умерен Средњи Умерен Висок</p>	<p>Висока Висока Средња Висока Висока Средња Висока</p>	<p>Висок Висок Средњи Висок Средњи Средњи Висок</p>
<p>1.11. Процес урбанистичких и грађевинских послова</p>	<p>1. Да се врши издавање грађевинских дозвола и легализација – озакоњење у складу са законом</p>	<p>1. Да не постоји довољно стручног кадра. 2. Да се не врши усклађивање одлука са законом. 3. Да не постоји довољна комуникација између служби. 4. Да се не врши усклађивање пројеката са законом. 5. Да документација није потпуна у процесу урбанистичких и грађевинских послова. 6. Непостојање интерне контроле</p>	<p>Умерен Висок Умерен Висок Умерен Висок</p>	<p>Средња Средња Средња Средња Средња Висока</p>	<p>Средњи Висок Средњи Висок Средњи Висок</p>

1.12. Процес послова из области друштвених делатности	<p>1. Да планирање и пласман средстава буду у складу са прописима, стандардима и потребама/ дефинисаним приоритетима</p> <p>2. Да се реализација програма спроводи у складу са законима и усвојеним стратегијама и плановима</p> <p>3. Да се послови обављају стручно и у прописаним роковима</p> <p>4. Да систем пружања услуга буде функционалан и доприноси усвојеним циљевима и повереним пословима</p>	<p>1. Скупштина града није усвојила локалне планове и програме из области друштвених делатности</p> <p>2. Да одлуке не буду донете у складу са потребама и стварним стањем и</p> <p>3. Да нема просторно-техничких услова за обављање послова и пружање услуга</p> <p>4. Да се не врши усклађивање одлука са законом</p> <p>5. Систем праћења, контроле и извештавања не функционише (активности и извештавања се не одвијају у складу са усвојеним програмима и одобреним пројектима)</p> <p>6. Поступци јавних позива се не спровode на основу прописа и у предвиђеним временским оквирима</p> <p>7. Да информације у јавним позивима не указују на дефинисане приоритете</p> <p>8. Одлазак стручних и оспособљених запослених из организације</p> <p>9. Да не постоји довољно стручног кадра</p> <p>10. Отежана или недовољна комуникација у оквиру организационих јединица</p> <p>11. Послови нису распоређени и поверени према стручности, звањима и способностима запослених</p>	Висок	Средња	Висок
			Умерен	Средња	Средњи
			Висок	Средња	Висок
			Висок	Средња	Висок
			Висок	Средња	Висок
			Висок	Средња	Висок
			Висок	Средња	Висок
			Умерен	Средња	Средњи
			Висок	Средња	Висок
			Умерен	Средња	Средњи
			Умерен	Средња	Средњи
Висок	Средња	Висок			

Припремио:

Сагласан:

Координатор за ризике организационе јединице

Руководилац организационе јединице

Процена ризика се врши на основу две врсте улазних информација – процени утицаја ризика и процени вероватноће појаве ризика. Предуслов за оцену ризика је утврђивање циљева, који су повезани на различитим нивоима и консистентни. Процена ризика представља идентификовање и анализу релеватних ризика у односу на остваривање циљева, и представља основу за утврђивање начина на који се може управљати ризицима. Укупна изложеност ризику може бити ниска, средња и висока.

Табела 1.1: Припрема, планирање и извршење буџета

<i>Утицај</i>	<i>Вероватноћа настанка ризика</i>		
	Ниска	Средња	Висока
Висок		Ризик бр. 1 Ризик бр. 2 Ризик бр. 3 Ризик бр. 4 Ризик бр. 9 Ризик бр. 10	Ризик бр. 8
Умерен	Ризик бр. 7	Ризик бр. 5 Ризик бр. 6 Ризик бр. 12	Ризик бр. 11
Мали			

Табела 1.2: Приходи и примања

<i>Утицај</i>	<i>Вероватноћа настанка ризика</i>		
	Ниска	Средња	Висока
Висок	Ризик бр. 8	Ризик бр. 1	Ризик бр. 2 Ризик бр. 10
Умерен		Ризик бр. 3 Ризик бр. 4 Ризик бр. 5 Ризик бр. 6 Ризик бр. 7 Ризик бр. 9	
Мали			

Табела 1.3: Расходи и издаци

Утицај	Вероватноћа настанка ризика		
	Ниска	Средња	Висока
Висок		Ризик бр. 1 Ризик бр. 3	Ризик бр. 12
Умерен	Ризик бр. 2 Ризик бр. 7 Ризик бр. 9	Ризик бр. 4 Ризик бр. 8	Ризик бр. 5 Ризик бр. 6 Ризик бр. 10 Ризик бр. 11
Мали			

Табела 1.4: Јавне набавке

Утицај	Вероватноћа настанка ризика		
	Ниска	Средња	Висока
Висок	Ризик бр. 3	Ризик бр. 2 Ризик бр. 5	Ризик бр. 9
Умерен	Ризик бр. 1 Ризик бр. 4	Ризик бр. 6 Ризик бр. 7	Ризик бр. 8
Мали			

Табела 1.5: Попис имовине

Утицај	Вероватноћа настанка ризика		
	Ниска	Средња	Висока
Висок		Ризик бр. 1	Ризик бр. 5
Умерен		Ризик бр. 2 Ризик бр. 3 Ризик бр. 4 Ризик бр. 5	
Мали			

Табела 1.6: Извештавање

Утицај	Вероватноћа настанка ризика
---------------	------------------------------------

	Ниска	Средња	Висока
Висок	Ризик бр. 1 Ризик бр. 3	Ризик бр. 2	Ризик бр. 4
Умерен			
Мали			

Табела 1.7: Информациони системи

<i>Утицај</i>	<i>Вероватноћа настанка ризика</i>		
	Ниска	Средња	Висока
Висок		Ризик бр. 4 Ризик бр. 5	Ризик бр. 6 Ризик бр. 7
Умерен	Ризик бр. 1	Ризик бр. 2 Ризик бр. 3	
Мали			

Табела 1.8: Процеси праћења, усклађивања и примене аката

<i>Утицај</i>	<i>Вероватноћа настанка ризика</i>		
	Ниска	Средња	Висока
Висок		Ризик бр. 1 Ризик бр. 5	Ризик бр. 6
Умерен		Ризик бр. 2 Ризик бр. 3 Ризик бр. 4	
Мали			

Табела 1.9: Процес праћења и спровођења прописа

<i>Утицај</i>	<i>Вероватноћа настанка ризика</i>

	Ниска	Средња	Висока
Висок		Ризик бр. 1 Ризик бр. 5	Ризик бр. 6
Умерен			Ризик бр. 2 Ризик бр. 3 Ризик бр. 4
Мали			

Табела 1.10: Процес обављања имовинско-правних послова

<i>Утицај</i>	<i>Вероватноћа настанка ризика</i>		
	Ниска	Средња	Висока
Висок		Ризик бр. 1 Ризик бр. 5	Ризик бр. 6
Умерен			Ризик бр. 2 Ризик бр. 3 Ризик бр. 4
Мали			

Табела 1.11: Процес урбанистичких и грађевинских послова

<i>Утицај</i>	<i>Вероватноћа настанка ризика</i>		
	Ниска	Средња	Висока
Висок		Ризик бр. 2 Ризик бр. 4	Ризик бр. 6
Умерен		Ризик бр. 1 Ризик бр. 3 Ризик бр. 5	
Мали			

Табела 1.12: Процес послова из области друштвених делатности

<i>Утицај</i>	<i>Вероватноћа настанка ризика</i>		
	Ниска	Средња	Висока

Висок		Ризик бр. 1 Ризик бр. 3 Ризик бр. 4 Ризик бр. 5 Ризик бр. 6 Ризик бр. 8 Ризик бр. 11	
Умерен		Ризик бр. 2 Ризик бр. 7 Ризик бр. 9 Ризик бр. 10	
Мали			

ПРИЛОГ 2: Образац за утврђивање и процену ризика**Образац бр. 2**

Организациона јединица:					Датум:		
Пословни процес:							
Циљ пословног процеса:							
Опис ризика (са узроком и потенцијалним последицама)	Преглед постојећих контролних механизма уз утврђени ризик	Процена ризика			Потребне радње / Одговор на ризик (са јасним образложењем / описом мере)	Рок за извршење планираних активности	Одговорно лице
		Утицај (1-3)	Вероватноћа (1-3)	Рангирање (ут. Х вер.)			

Припремио:

Сагласан:

Координатор за ризике организационе јединице
организационе јединице

Руководилац

ПРИЛОГ 3: Регистар ризика

Назив организационе јединице: _____

Датум ажурирања: _____

Образац бр. 3

Циљ пословног процеса	Опис ризика	Утицај	Вероватноћа	Рангирање	Потребне радње (одговор на)	Одговорно лице	Рок за извршење	Датум контроле извршења (праћењ)	Статус извршења мере
-----------------------	-------------	--------	-------------	-----------	-----------------------------	----------------	-----------------	----------------------------------	----------------------

					ризик)			а)	

Припремио:

Сагласан:

Координатор за ризике организационе јединице
организационе јединице _____

Руководилац