

Веће градске општине Раковица, на 30. седници одржаној 22. маја 2014. године, на основу члана 6. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Сл. гласник РС, бр. 99/11 и 106/13) и члана 42. Статута Градске општине Раковица („Службени лист града Београда“, број 45/08, 10/10, 7/12, и 35/13), у с в о ј и л о ж е

СТРАТЕГИЈУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА ГРАДСКЕ ОПШТИНЕ РАКОВИЦА

I УВОД

Градска општина Раковица настоји да константно прати промене у окружењу, како у земљи тако и у иностранству, подстицајући позитивне законске промене, опште прихваћене стандарде у раду јавне управе и захтеве свих заинтересованих страна.

Управи ГО Раковица поверен је новац пореских обвезника како би могла на најбољи могући начин задовољавати потребе грађана и радити у њиховом најбољем интересу.

Руководиоци Управе ГО Раковица одговорни су за делотворно, ефикасно и транспарентно:

- коришћење средстава која су им стављена на располагање
- испуњавање обавеза
- спровођење програма, пројеката и активности
- убирање прихода који су у њиховој директној надлежности

Одговорност се односи на сва јавна средства независно од њиховог порекла (државни буџет, градски буџет, суфинансирање или финансирање из међународних извора или донација).

Закон о буџетском систему прописује, између осталог, одговорност руководиоца буџетског корисника за планирање и остваривање циљева, ефикасно управљање повезаним ризицима и за увођење одговарајућих и делотворних унутрашњих контрола у складу са законом.

Радећи на остварењу пред њих постављених циљева, буџетски корисници суочавају се са неизвесностима, односно бројним ризицима који могу утицати на остварење циљева. Циљ управљања ризицима јесте смањити опсег неизвесности које би могле бити претња пословној успешности буџетског корисника.

Управљање ризицима помаже буџетском кориснику да постане динамичнији и усмеренији према будућности, уједно повећава вероватноћу остварења његових циљева, те треба да постане општеприхваћен концепт и саставни део управљања.

Активно управљање ризицима и развој стратегије управљања ризицима не само што је за буџетске кориснике обавезно, него је уједно сигурност пореским обвезницима и другим заинтересованим странама, другим речима јавности, да ће буџетски корисник остварити своје циљеве у складу с њиховим очекивањима.

Према одредбама Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Сл. гласник РС, 99/11 и 106/13), финансијско управљање и контрола свеобухватан је чинилац унутрашњих контрола који успоставља и за који је одговоран руководилац корисника буџета, а којим се, управљајући ризицима, обезбеђује разумна сигурност да ће се у остваривању циљева буџетска и друга средства користити ефективно, економично и ефикасно.

Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору утврђено је да руководиоци корисника јавних средстава доноси Стратегију управљања ризицима која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

Стратегијом управљања ризицима поставља се оквир за увођење праксе управљања ризицима као неизоставног елемента доброг управљања, те је од изузетне важности и за Градску општину Раковица.

У овој стратегији полази се од термина који се користе:

Контролно окружење Градске општине Раковица подразумева активности, политике и поступке свих њених директних и индиректних корисника буџетских средстава у погледу система финансијског управљања и контроле.

Ризик је било који догађај или проблем који би се могао догодити или неповољно утицати на постизање политичких, стратешких и оперативних циљева корисника буџета. Пропуштене прилике такође се сматрају ризиком.

Управљање ризицима је од посебне важности за целокупну управљачку структуру и треба да јој послужи за одговорно, транспарентно и успешно управљање буџетским средствима. Пред управљачку структуру поставља се одговорност не само за висину и врсту трошкова у односу на планиране износе већ и за постигнуте резултате, односно за реализацију циљева из планова и програма унутар ограничених буџетских средстава.

Градска општина Раковица кроз Стратегију управљања ризицима поставља оквир унутар којег ће сваки корисник буџета или организациона јединица уградити и развијати управљање ризицима прилагођено својим специфичностима.

Управљање ризицима представља сталан процес који је саставни део процеса управљања. **Контролне активности** су механизми који се одвијају у целој организацији и темеље се на писаним правилима и начелима, поступцима и другим мерама успостављеним ради остваривања циљева организације и свођења ризика на прихватљив ниво. Контролне активности одвијају се у целој организацији, на свим нивоима, при томе водећи рачуна да трошкови контрола нису већи од њихових користи. Оне обухватају низ различитих активности као што су поступци одобравања, овлашћивања, верификације, усавлађивања, прегледа пословних резултата, безбедност имовине и сегрегација дужности.

II СВРХА И ЦИЉЕВИ

Ова стратегија има за циљ:

- побољшање управљања ризицима на нивоу Градске општине Раковица и свих њених директних и индиректних буџетских корисника;
- интеграцију управљања ризицима у културу организације;
- имплементацију управљања ризицима у процесе планирања и доношење одлука као стандард;
- обезбеђивање да се оквир за утврђивање, процену, поступање, праћење и извештавање о ризицима реализује на свим нивоима организације;
- успостављање координисане управљања ризицима у организацији;
- обезбеђивање да управљање ризицима обухвата сва подручја ризика;
- обезбеђивање да је управљање ризицима у складу са законском регулативом која се примењује на Градску општину Раковица.

Успешном имплементацијом процеса управљања ризицима постижу се следеће користи:

- боље одлучивање — управљање ризицима помаже руководству да своје одлуке ускладе с реалном проценом планираних и непланираних коначних резултата;
- повећање ефикасности — прихватањем модела који се темељи на управљању ризицима, квалитивније се одлучује о начину управљења система, распоређивању средстава и постизању

- равнотеже између прихватљивог нивоа ризика и трошкова контроле;
- боље предвиђање и оптимизирање расположивих средстава – према приоритету се одређују пројекти и распоређују средства за прикладно поступање по утврђеним ризицима;
- јачање поверења у управљачки систем – управљање ризицима је неопходан део управљачког процеса и њиме се унапређује процес планирања;
- развој позитивне организацијске културе – развојем позитивне организацијске културе отклања се слабост према ризицима.

III СТАВОВИ ГРАДСКЕ ОПШТИНЕ РАКОВИЦА ПРЕМА РИЗИЦИМА

Систем финансијског пословања Градске општине Раковица чини пословање њених директних и индиректних корисника. Како је интерним документима уређено да један директни корисник (Управа Градске општине Раковица) врши стручне послове везане за финансијско-материјално пословање осталих директних корисника, део систем пословања можемо посматрати на нивоу 2 корисника буџета: Управа Градске општине Раковица као директног корисника и Месне заједнице као индиректног корисника.

Процеси финансијског пословања који се одвијају у Управи Градске општине Раковица:

- Процес спровођења јавних набавки;
- Процес делочовања вишка средстава код пословних банака;
- Процес малате потраживања од других државних органа корисника Управне зграде;
- Процес малате простора и опреме на коме право коришћења има Градска општина Раковица (просторије бивших месних заједница);
- Поступак евиденције прихода и примања;
- Поступак извршења буџета (расходи по фактурама, расходи по уговорним обавезама, расходи по спроведеним конкурсима, расходи као финансијске помоћи, расходи као дотације);
- Поступак евиденције и управљања имовином која је дата на коришћење Градској општини Раковица (узгав имовине за коју је право управљања посебним актом пренето на друго правно лице);
- Поступак евиденције и управљања покретном имовином која је у власништву Градске општине Раковица.

Процеси финансијског пословања који се одвијају у Месним заједницама:

- Поступак евиденције и управљања имовином која је дата на управљања Месним заједницама;
- Поступак издавања у закуп заједно са Одељењем за заједничке послове и друштвене делатности;
- Поступак фактурисања по основу уговора;
- Поступак принудне малате потраживања по основу закупа у сарадњи са Јавним правобранилаштвом;
- Поступак извршења буџета (расходи по фактурама, расходи по уговорним обавезама);
- Поступак евиденције и управљања покретном имовином која је у власништву Месних заједница.

Сагледавајући важност спровођења управљања ризицима Градска општина Раковица се залаже за ефикасно управљање ризицима који би могли бити претња извршавању постављених циљева.

Из тог разлога Градска општина Раковица сматра да:

- свако треба утврдити у одговарајућим планским документима;
- све активности које се спроводе морају бити у складу с циљевима Градске општине Раковица;
- све активности ће у сваком тренутку бити у складу са захтевима законодавног оквира;
- све активности код које ризик значајног штетног публицитета или друге штете за углед корисника буџета ће се избећи;
- све активности и с њима повезани финансијски издаци морају бити обухваћени финансијским плановима корисника буџета Градске општине Раковица;

- управљање ризицима треба да постане саставни део процеса планирања и доношења одлука;
- управљање ризицима треба да омогући да се предвиде неповољне околности или догађаји који би могли спречити остварење циљева корисника буџета;
- организацијска култура треба да буде таква да не ствара одбојност према ризицима.

IV ЦИЉЕВИ КАО ПОЛАЗНА ОСНОВА ЗА ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Циљеви представљају очекиване резултате Градске општине Раковица, њених директних и индиректних корисника буџета или појединих организационих јединица. Они су производ процеса планирања и неопходни су за координирање активности. Постављање циљева помаже у планирању будућих активности, утврђивању приоритета, ефективної, ефикасној и економичној расподели расположивих ресурса и праћењу напретка у односу на постављене циљеве.

Да би управљање ризицима постало саставни део процеса планирања, при изради одговарајућих планских докумената којима се утврђују стратешки и оперативни циљеви, разматрају се ризици који могу утицати на њихово спровођење. Циљеви садржани у стратешким, оперативним или финансијским планским документима полазна су основа за утврђивање ризика на свим нивоима у оквиру Градске општине Раковица.

Осим ризика повезаних с пословањем буџетских корисника Градске општине Раковица, обезбеђује се и добијање информација о најзначајнијим ризицима других буџетских корисника и других организација с којима се заједнички спроводе програми, пројекти и активности у сврху остварења постављених циљева. За наведене програме, пројекте и активности утврђују се најзначајнији ризици, начин размене информација о утврђеним ризицима и предузетим мерама за њихово ублажавање.

Полизна тачка за управљање ризицима је јасно разумевање тога шта организација жели да постигне. Стога ће ефикасно управљање ризицима Градске општине Раковица бити усмерено на стратешке и оперативне циљеве.

Стратешки циљеви (општи и посебни) постављају се током процеса стратешког планирања. Стратешки план разрађује се путем четворогодишњег (мањдатног) плана рада и програма и реализује се кроз пословне процесе. Из овог произлази повезаност између оперативних, програмских и стратешких циљева, као и циљева пословних процеса па је зато посебно важно утврдити и размотрити најважније пословне процесе који ће допринети остварењу стратешких циљева. Нарочито је важно да су утврђени циљеви јасни и једнозначни.

V ПРОЦЕС УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Општи модел управљања ризицима, који успоставља Градска општина Раковица, састоји се од 4 корака:

- утврђивање ризика;
- процена ризика;
- одговор на ризике и поступање по ризицима;
- праћење и извештавање о ризицима.

Први корак - утврђивање ризика

Утврђивање ризика подразумева идентификацију догађаја и одређивање кључних ризика који могу неповољно утицати на остварење циљева садржаних у планским документима. Директни и индиректни корисници буџета Градске општине Раковица, за циљеве из своје надлежности, утврђују ризике у Образцу за утврђивање и процену ризика и евидентирају их у Регистру ризика. Именовани координатор за ризике води и ажурира Регистар ризика. Руководиоци директних и индиректних корисника буџета и руководиоци унутрашњих организационих јединица пружају информације потребне за редовно вођење и ажурирање Регистра ризика.

Приликом утврђивања ризика користи се типологија ризика којом су ризици подељени на пет

главних група. Групе ризика односе се на следеће области:

1. спољашње окружење
Под овим се подразумевају ризици макроокружења (геополитички, економски, елементарне непогоде и сл.), политичке одлуке и приоритети изван корисника буџета (Влада Републике Србије, Народна скупштина, Скупштина Града Београда и сл) и спољашњи партнери (грађани Раковице, други буџетски корисници, добављачи, медији и сл.);
2. планирање, процеси и системи
Под овим се подразумевају ризици стратегије, планирање и политике, укључујући и интерне политичке одлуке, ризици оперативних процеса, ризици финансијских процеса и додела средстава и ризици ИТ сектора и осталих система подршке;
3. запослени и организација – Под овим се подразумевају ризици људског фактора и компетенције, интерна организација (управљање, подела улога и одговорности, делегирање и сл.), као и сигурност запослених, објеката и опреме;
4. законитост – Под овим се подразумева јасноћа и јединственост постојећих закона и прописа, као и усклађеност правних аката Градске општине Раковица са законском регулативом ;
5. комуникације и информације – Под овим се подразумевају ризици метода и канала комуникације, као и ризици квалитета и правремености информација.

Други корак - процена ризика

Процена ризика се врши на основу две врсте улазних информација - о процени учинка ризика и процени вероватноће појаве ризика. Учинак ризика се процењује бодовима од 1 (за најмањи учинак) до 3 (за највећи учинак), а вероватноћа ризика бодовима од 1 (за најмању вероватноћу) до 3 (за највећу вероватноћу).

Укупна изложеност ризику добија се множењем бодова за учинак с бодовима за вероватноћу, па се тако ризик с најмањим учинком и најмањом вероватноћом може проценити са највише једним бодом, а ризик са највећим учинком и највећом вероватноћом се могу проценити с највише девет бодова.

Укупна изложеност ризику може бити ниска, средња и висока. Код утврђивања границе прихватљивости ризика Градске општине Раковица примењује методу “семафора”:

“зелени ризици”, су ризици који се крећу у границама 1 и 2 (нпр. ниска вероватноћа 1 и средњи учинак 2, или обрнуто) и они не захтевају даље деловање;

“жути ризици” се крећу у границама 3 и 4 (нпр. висока вероватноћа 3 и мали учинак 1, средња вероватноћа 2 и средњи учинак 2, велики учинак 3 и ниска вероватноћа 1) и њих треба надгледати и управљати њима тако да се врате у зону “зелених ризика”;

“црвени ризици” су ризици који се јављају кад је вероватноћа појаве ризика висока 3, а и учинак ризика је такође велики 3, или је вероватноћа појаве средња, а учинак је висок, односно обрнуто. Такви су највишом оценом ризика (6 или 9) и захтевају тренутну акцију.

ВЕЛИКИ УЧИНАК	УМЕР ЕН	НИСКА	СРЕДЊА	ВЕЛИКА
		ВЕРОВАТНОЋА		
		НИСКА	СРЕДЊА	ВЕЛИКА
МАЛИ		ПРИХВАТЉИВИ РИЗИЦИ		
				НЕПРИХВАТЉИВИ РИЗИЦИ

Градска општина Раковица сматра ризик критичним ако је оцењен највишом оценом ризика (6 или 9) у следећим ситуацијама:

- ако представља директну претњу успешном остварењу циља или завршетку пројекта/активности;
- ако ће узроковати знатну штету циљним групама ГО Раковица (грађани у целини, осетљиве групе, добављачи,...);
- ако је последица ризика повреда закона и других прописа ;
- ако ће доћи до значајнијих финансијских губитака;
- ако се доводи у питање сигурност запослених;
- или у било ком случају озбиљног утицаја на углед ГО Раковица.

Трећи корак - одговор на ризике и поступање по ризицима

Вероватноћа учинка ризика смањују се избором одговарајућег одговора на ризик. Одлука зависи од важности ризика, као и од толеранције и става ГО Раковица према ризику.

За сваки ризик треба изабрати један од следећих одговора на ризик:

- избегавање ризика – на начин да се одређене активности изводе другачије;
- преношење ризика – путем конвенционалног осигурања или пренос на трећу страну;
- прихватање ризика – када су могућности за предузимање одређених мера ограничене или су трошкови предузимања несразмерни у односу на могуће користи, с тим да ризик треба пратити како би се осигурало да остане на прихватљивом нивоу
- смањивање/ублажававање ризика – предузимање мере да се смањи вероватноћа или учинак ризика.

Одговарајући планови поступања, који одговарају одабраним одговорима на ризик, морају бити утврђени од стране руководиоца организационих јединица како би се осигурало да се предузму конкретне радње за поступање с ризицима без одлагања. Треба осигурати да је за сваку радњу (одговор на ризик) одговорност за извршење додељена појединцу, по имену, уз назнаку рокова спровођења. У одређеним случајевима, у којима се с ризиком може поступати одмах или у кратком року, није потребан разрађени план поступања.

Разликујемо две врсте ризика:

- **Инерентни ризик** је ризик или низ ризика с којима се суочава корисник буџета не узимајући у обзир успостављене контроле и факторе који ублажавају ризике. Ови се ризици генеришу због уобичајених околности, врсте активности које се спроводе, а могу бити унутрашњи или спољни.
- **Резидуални ризик** је ризик кад се узму у обзир постојеће контроле које ублажавају ризик. Дакле, након предузимања одређених радњи, ризик и даље постоји. То је резидуални ризик, ризик који се не може потпуно уклонити.

Четврти корак - праћење и извештавање о ризицима

Управљање ризицима је континуирани процес који укључује праћење ризика и извештавање о ризицима. Због наведеног, ризике треба редовно пратити и разматрати како би одговори на ризике остали ефикасни и ефективни. Извештавање о ризицима спроводиће се једном годишње по процедури која ће бити дефинисана документима за спровођење Стратегије управљања ризиком.

VI УЛОГЕ, ОВЛАШЋЕЊА И ОДГОВОРНОСТИ У ПРОЦЕСУ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА

Како би се осигурало успешно спровођење процеса управљања ризицима, одређена су овлашћења и одговорности како следи:

Председник Градоке општине Раковица

- Одговоран је за одређивање стратешког смера и стварање услова за несметано спровођење свих активности везаних за управљање ризицима;
- Обезбеђује највиши ниво подршке за управљање ризицима;
- Предлаже Већу Градоке општине Раковица доношење Стратегије управљања ризицима;
- Именује координатора за успостављање процеса управљања ризицима у Градској општини Раковица.

Менеджер Уних у Градоке општине Раковица

- Обезбеђује да је Регистар ризика на нивоу посебних циљева и да се редовно прати;
- Обезбеђује ефикасно управљање ризицима кроз организацију;
- Обезбеђује да се Стратегија управљања ризицима оцењује најмање једном годишње;
- Обезбеђује да се Регистар ризика на нивоу посебних циљева прегледа најмање два пута годишње.

Руководници одељења/служби:

- Обезбеђују да се управљање ризицима у њиховом подручју одговорности спроводи у складу са Стратегијом управљања ризицима и документима који из ње произилазе;
- Обезбеђују да су сви запослени у њиховом одељењу/служби упознати с процесом управљања ризицима и да су свесни захтева који се у том смислу постављају;
- Промовишу културу управљања ризицима на свим нивоима;
- Стварају услове за несметано превођавање, анализирање и евидентирање ризика као и

одређивање приоритета и покретање акције на њима:

- Обезбеђују да управљање ризицима буде редовна тема на састанцима овлашћених и одговорних особа за управљање буџетским средствима, како би се омогућило разматрање изложености ризику и поново постављање приоритета на темељу ефикасне анализе ризика;
- Обезбеђују системско и правовремено извештавање Начелника Управе о ризицима на нивоу организационе јединице;
- Обезбеђују свакодневна управљање ризицима
- Обезбеђују да се управљање ризицима у њиховом подручју одговорност спроводи у складу са стратегијом управљања ризицима;
- Обезбеђују да су запослени свесни кључних циљева, приоритета и главних ризика с којима се суочава њихов део организације и организација у целини;
- Подстичу запослене и оспособљавају их за системско препознавање и решавање ризика који прате њиховим активностима и искоришћавање прилика којима ће се боље остваривати циљеви и побољшати резултати;
- Управљају нове методе рада и подстичу иновативност.

Координатор за успостављање процеса управљања ризицима у ГО Раковица:

- Координира имплементацијом процеса управљања ризицима кроз организацију;
- Обезбеђује да су сви руководиоци упознати о потребом увођења управљања ризицима и са смерницама за управљање ризицима;
- Подстиче културу управљања ризицима и даје подршку руководиоцима у делотворном управљању ризицима јачањем свести управљачког дела организације о потреби системског управљања ризицима;
- Спроводи активности у вези с прикупљањем података о ризицима и евидентирањем података о ризицима у Регистар ризика;
- Управља документацијом у вези с ризицима.

Запослени у ГО Раковица:

- Свакодневна управљања ризицима користе делотворно;
- Обезбеђују да су идентификовани ризици који би могли резултирати неиспуњењем кључних циљева и задатака;
- Сваки нови ризик или недодговарајуће постојеће мере контроле пријављују надређеном руководиоцу;
- Подстичу контролне механизме у циљу ублажавања ризика;
- Управљају и развијају нове контролне механизме и планове за даље побољшање контрола;
- Свесни су политике која се спроводи у вези управљања ризицима буџетског корисника.

VII КОМУНИКАЦИЈА

Комуникација унутар Градске општине Раковица о питањима ризика је важна јер је:

- Потребно осигурати да сви разумеју, на начин који одговара њиховој улози, шта је стратегија, шта су приоритетни ризици и како се њихове одговорности у организацији уклапају у тај оквир рада;
- Потребно осигурати да се научно може пренети и саопштити онима који могу имати користи од тога;
- 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 обуке биће обезбеђена следећа усавршавања:

- Упознавање са Стратегијом управљања ризицима за све запослене, укључујући обавезу упознавања нових запослених;
- Организовање радионица у вези са утврђивањем ризика приликом израде стратешких докумената;
- Организовање радионица у вези са утврђивањем ризика приликом израде годишњих планова/програма рада.

VIII КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УСПЕШНОСТИ

Делотворност процеса управљања ризицима прати се на нивоу директних и индиректних корисника буџета Градске општине Раковица и Градске општине Раковица у целини помоћу кључних показатеља успешности. Они се односе на израду и годишње ажурирање Регистра ризика и проценат спровођења додатних мера за ублажавање ризика. Такође, завршни учинак успешног спровођења процеса управљања ризицима треба да резултира смањеним бројем препорука интерне и екстерне ревизије.

IX ПРЕГЛЕД/АЖУРИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ ЗА УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА У СКЛАДУ С НАЈБОЉОМ ПРАКСОМ

Стратегија управљања ризиком процењиваће се на годишњем нивоу, како би се обезбедило да се на време уочи потреба за ревизијом/изменом Стратегије и за њеним усклађивањем са стандардима, са циљем утврђивања могућности за њеним побољшањем.

X ДОКУМЕНТИ НЕОПХОДНИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА И ЊИХОВА ИЗРАДА

За ефективно спровођење Стратегије управљања ризицима које се огледа у ефикасној процени ризика, утврђивању потенцијално проблематичних подручја, дефинисању фаза рада и појединачних трансакција неопходно је утврдити приоритетне контролне активности, дефинисане кроз процедуре, које ће руководству Градске општине Раковица дати јасну слику и побољшати пословање, обезбедити реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја, добро финансијско управљање и заштиту средстава.

Приоритетне интерне контролне активности и процедуре по којима ће се спроводити биће одређене упутствима и процедурама које ће донети Веће Градске општине Раковица и Начелник Управе Градске општине Раковица у року од 3 месеца од дана доношења ове Стратегије. Ова Упутства обавезујућа су како за све директне и индиректне кориснике буџета Градске општине Раковица, тако и за све установе чији је оснивач Градска општина Раковица, као и за сва правна лица за чије финансирање или суфинансирање се обезбеђују средства из буџета Градске општине Раковица или из донација које Градска општина Раковица прибави.

ПРЕДСЕДНИК ГО РАКОВИЦА

Милосав Миличковић

